الإدارة المحلية
وتطبيقاتها في الدول العربية

حسن محمد عواضة
دكتور في الحقوق

الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية

دراسة مقارنة

المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع

الطبعة الاولى

١٤٠٣ هـ - ١٩٨٣ م

المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع

الحمراء - شارع اميل اده - بناية سلام
هاتف: ٨٠٢٤٠٧ - ٨٠٢٤٢٨ ص . ب ١١٣/٦٣١١ بيروت - لبنان

مقدمة

يتزايد الاهتمام بالادارة المحلية بشكل ملحوظ في الدول العربية ، بالرغم من حداثة استقلالها ، ومن اختلاف الظروف التاريخية والسياسية التي نشأ نظام الادارة المحلية في ظلها ، قياساً على الظروف التي أحاطت نشأته في الدول الأوروبية .

ومظاهر الاهتمام بالادارة المحلية متعددة ، وقد لا يتسع المجال للحديث عنها جميعاً ، وحسبنا في هذا الصدد أن نشير الى بعض منها ، من خلال الأفكار العامة التالية :

(ا) ـ تأخذ الدول العربية جميعها ، على اختلاف أنظمتها السياسية ، بنظام الأدارة المحلية بشكل أو بآخر ، الأمر الذي يمكننا معه القول ، أن هذا النظام قد اصبح مظهراً من مظاهر الدولة الحديثة ، يتصل اتصالاً مباشراً بتوزيع وظائفها على الأجهزة الادارية المختلفة .

لقد دخلت الادارة المحلية في إطار التنظيم الاداري للدولة ، من خلال الاسلوب اللامركزي الذي يوزع الوظيفة الادارية بين السلطة المركزية وبين المجالس المحلية القائمة على نطاق اقليمي للاضطلاع بالأعباء المحلية التي هي في الاساس من المسؤوليات العامة للدولة .

وبمعنى آخر ، فان التنظيم الاداري الحديث الذي تعتمده الدول العربية ، اسوة بما هو حاصل في معظم دول العالم ، يقوم على أساس الجمع بين اسلوبي المركزية واللامركزية بالقدر الذي يتفق مع الظروف الاجتماعية والسياسة لكل دولة . وقد امكن لهذا الجمع ان يحقق التوازن المنشود في الدولة كوسيلة للحد من مخاطر المركزية وتصحيح مسارها بخلق اشخاص قانونية لا مركزية ، تمارس سلطة البت في امور تتصل بمصالح المواطنين ، دون الانسلاخ عن الاطار العام للدولة ، أو الخروج عن الخط السياسي والقانوني المرسوم لها .

فمن المقومات الأساسية للادارة المحلية ، تمتعها باستقلال قانوني يميزها عن الأدارة المركزية ، ويعترف لها بمصالح خاصة تؤديها للمواطنين المقيمين في الأقليم موضوع اختصاصها ، مع احتفاظ السلطة المركزية بحق الرقابة على الادارة المحلية المنشأة ، وتقييدها بعجلة الدولة السياسية والقضائية والادارية .

لقد منحت الدول العربية لمجالسها المحلية اختصاصات متنوعة ، لا تقل في أهميتها ومداها عن تلك الاختصاصات التي تمارسها المجالس المحلية في الدول الاوروبية العريقة كبريطانيا وفرنسا .

فقد اعتمدت بعض الدول العربية تحديد الاختصاصات المحلية على سبيل الحصر في القوانين المنشئة لها . كما واعتمدت دول أخرى منها ، في سبيل تحديد الاختصاصات المحلية ، الاسلوب الشمولي لكل ما هو محلي بطبيعته ، أو ما يدخل منه ضمن ما هو متعارف عليه « بالمرافق المحلية » .

لقد تفاوتت وسائل تشكيل مجالس الادارة المحلية من دولة عربية الى اخرى تبعاً للاعتبارات الخاصة بكل منها . ويلاحظ ان غالبية الدول العربية تعتمد الانتخاب وسيلة لتشكيل المجالس المحلية جزئياً بينما تلجأ بعض الدول الأخرى الى أسلوب تعيين أعضاء المجالس المحلية جزئياً او كلياً ، دون أن يعني ذلك الانتقاص من أهمية نظام الأدارة المحلية ، أو قدرته في النهوض بالأعباء والمسؤوليات التي أوكلت اليه .

(2) - من الملفت للنظر في مجال اهتمام الدول العربية بنظام الادارة المحلية ، الدور الهام الذي يمارسه هذا النظام في عملية التنمية الأقتصادية والاجتماعية ، تحقيقاً للخطط والبرامج التي رسمتها هذهالدول لتسريع عملية النمو التي تسعى اليها .

فقد اتضح جليا أن الادارة المركزية ، بحكم وجودها وامكاناتها لا تستطيع تحقيق النجاح الكامل في عملية البناء والتطوير على جميع اراضي الدولة من خلال اجهزتها الادارية المحدودة المدى والامكانات . وان مشاركة المواطنين في القرى والمدن عملية ضرورية للوصول الى تحقيق هذه الأهداف . من خلال تنظيم جهودهم في مجالس الادارة المحلية ، التي باتت تساهم في العملية التنموية بقسط وافر ، واثبتت قدرتها وفعاليتها دون جدال ، واعطت نتائج محققة على كل صعيد .

كذلك فان مشاركة المواطنين في تحمل المسؤوليات العامة على النطاق المحلي ،

لم تعد تنحصر في المجال الاقتصادي ، بقدر ما هي عملية مشاركة سياسية تمليها الرغبة في ارساء مبادىء الديمقراطية والعدالة الاجتماعية .

وعليه ، فقد بات العمل في المجالس المحلية عملية تمرس في الحقل العام وفي العمل السياسي ، ووسيلة تدريب تهيء المواطنين الى تسلم المهمات والمسؤوليات على الصعيد القومي أو الوطني .

وقد لاحظنا في الكثير من الدول العربية ، انتقال رجال الادارة المحلية من مقاعدهم في المجالس البلدية الى كراسي الحكم والتشريع ونجاحهم في مهماتهم القومية من خلال ما اكتسبوه من دراية وخبرة اثناء عملهم في النطاق المحلي .

(3) ـ لقد نتج عن تطور الادارة المحلية في الدول العربية ، وازدياد أهميتها ، بروز منظمات عربية متخصصة تعنى بالشؤون المحلية وتسعى الى مساعدة المجالس المحلية وأجهزتها أو مدها بالوسائل والامكانات الضرورية لتحقيق أهدافها .

ومن هذه المنظمات ، **منظمة المدن العربية** التي تأسست عام 1967 ومركزها مدينة الكويت . تضم هذه المنظمة في عضويتها (287) مدينة عربية[1] . ويتبع لها صندوق تنمية المدن العربية الذي يمد الادارات المحلية العربية بالقروض لتنفيذ مشاريعها الحيوية ، ومعهد الانماء العربي الذي يعمل على اعداد وتدريب الكوادر العاملة في النطاق المحلي .

ومن المنظمات المحلية العاملة على مستوى الدول الاسلامية ، وتضم في جنباتها الدول العربية ، **منظمة العواصم والمدن الاسلامية** ، التي تأسست عام 1979 ومقرها مدينة مكة المكرمة . وبالرغم من حداثة هذه المنظمة فقد عقدت عدة مؤتمرات واصدرت نشرة متخصصة في مجال الادارة المحلية .

اضافة الى هاتين المنظمتين ، وما تقوم به من مؤتمرات وندوات ودراسات ونشرات لها اهميتها على صعيد تطوير العمل في الادارات المحلية العربية ، يمكن ذكر **المنظمة العربية للعلوم الادارية** ، وهي تعمل في نطاق جامعة الدول العربية .

لقد ساهمت هذه المنظمة في تقدم العلوم الادارية عموماً ، وتحسين العمل في

---

(1) تراجع النشرة الدورية لمنظمة المدن العربية ، العدد الخامس ـ أكتوبر 1982 .

الادارة المحلية خصوصاً بفضل ما نشرته من وعي وتثقيف من خلال المؤتمرات الادارية التي عقدتها في الدول العربية المختلفة ، وما اصدرته من نشرات متعددة في مجال الادارة المحلية كان اهمها موسوعة نظام الحكم المحلي التي صدرت عام1977 والتي تعتبر مرجعاً هاماً ووثيقة قيمة في امور الادارة المحلية .

كذلك ومما يجدر ذكره في هذا المقام ، اتجاه بعض الدول العربية ، الى تقرير تدريس مادة الادارة المحلية في مختلف الكليات الجامعية والمعاهد العليا لديها ، كما هو الحال في جمهورية مصر العربية .

خطة البحث :

يعالج هذا البحث المواضيع الأساسية المتعلقة بالادارة المحلية كنظام متكامل ، وضحت اسسه العامة ، وتركزت مفاهيمه ، من خلال مقارنة ما هو مطبق في النصوص الوضعية في الدول العربية بما هو معمول به ومستقر في الدول الاوروبية من خلال دراسة النظام اللاتيني ورائدته فرنسا ، والنظام الانجلوساكسوني المتمثل جلياً في بريطانيا .

ويهمنا في هذا المجال ان نشير الى الاعتبارات التالية التي اخذت عند وضع الخطة العامة للبحث والأسس التي روعيت فيه :

(1) أعطينا للبحث طابع الشمول في استعراض كافة النظريات الرائدة بشأن نظام الادارة المحلية كتمهيد لبيان ما هو مطبق في الدول العربية . ولم نشأ أن نغوص في تفاصيل مختلف النظريات اعتقاداً منا ، ان ذلك الأمر قد يدخل القارىء أو الباحث في متاهات لا نريدها بالتأكيد ، ورأينا أن نمهد لكل باب بالقواعد العامة المعروضة في كتب الفقه وآراء الباحثين بصددها وتعليل الأفكار المطروحة ، ثم بيان تطبيقاتها في النظامين الفرنسي والانجليزي ، توطئة للحديث عن التطبيق العملى في الدول العربية وهو هدفنا الاساسي .

(2) لقد قسمنا البحث الى خمسة ابواب ، بدأناها بطرح النظرية العامة للادارة المحلية، ووجهنا المسار بالتركيز على مقومات نظام الادارة المحلية وتطبيقات الرقابة في هذا النظام نظراً لأهميتها ، ذلك إن المغالاة في نظام الرقابة قد يطيح بفكرة الادارة المحلية من اساسها ، كذلك فان انعدام الرقابة أو ضعفها يؤديان الى انفلات هذه

الادارة عن تنظيم الدولة وسلطانها .

أما الباب الثاني فقد وجهناه لتحديد الاختصاصات والمهمات التي تتولاها الادارة المحلية ، ممهدين بذلك بمعالجة فكرة التفرقة بين المرافق القومية والمرافق المحلية والأسس الممكنة لتحديد الاختصاصات بشكل عام ، ثم بينا مختلف الأعمال والمسؤوليات التي تمارسها الادارات المحلية في بعض الدول العربية ، محاولين بقدر الامكان تفصيل هذه الاختصاصات زيادة في الفائدة .

أما الباب الثالث ، فقد ضمناه الحديث عن مجالس الادارة المحلية ، لجهة تشكيلها ، باعتماد أسلوب الانتخاب أو التعيين أو الاسلوبين معاً ، ثم بينا كيفية عمل هذه المجالس والأحكام المتعلقة بادارة الجلسات واتخاذ القرارات وشروط الترشيح لعضوية هذه المجالس وامكانية حلها وانهاء العضوية فيها وكل ما يتعلق بالممارسات وأساليب الادارة كما هو مقرر في تشريعات وتنظيمات غالبية الدول العربية .

ولم نشأ أن نتعرض للأجهزة التنفيذية في الادارات المحلية ، باعتبار أن هذا الموضوع يخرج عن معالجة نظام الادارة المحلية في أطره العامة ، ويدخل في دراسة الادارة العامة و في جزئيات البحث .

في الباب الرابع ، حاولنا طرح موضوع الموارد المالية ، لأن الادارة المحلية ، مثلها مثل أي مؤسسة عامة تقوم على أسس ثلاثة : الاشخاص ، والاهداف ، والأموال .

وبزوال احدى هذه الاسس يزول عمل المؤسسة . ولم نحاول أن نتعرض لدراسة الميزانيات وأوجه الانفاق فذلك أمر يعود بحثه للدراسات المالية والمحاسبية ، ويخرج عن اطار بحثنا القانوني والاداري .

وقد رأينا أن نختم البحث بالحديث عن بعض المنظمات الاقليمية العاملة في مجال الادارة المحلية ، واهميتها بالنسبة لعملية تطوير هذا النظام ودورها في ارساء قواعده السليمة .

(3) في معالجتنا لتطبيقات نظام الادارة المحلية في فرنسا وبريطانيا وسائر الدول العربية ، اوردنا التطبيق الملائم لكل باب عند بحث الموضوع المتعلق به ، ولم نشأ تخصيص باب خاص للتطبيق ، اعتقاداً منا ، أن اتباع التطبيق بالنظرية في كل

باب ، يعطي الموضوع اهميته وفائدته ، بدلاً من احالة القاريء الى التطبيقات في ابواب لاحقة ، يفقد من خلالها امكانية المتابعة والمقارنة السريعين .

(4) لم يكن بالامكان ، برغم الجهد الذي بذلناه ، ان نحصل على جميع النصوص القانونية والتنظيمية الخاصة بالادارة المحلية المطبقة في الدول العربية ، وبآخر تعديلاتها . لذلك فقد جاء بحثنا عن التطبيق مقتصراً على النصوص والانظمة التي استطعنا الحصول عليها دون غيرها ، ولم نشأ أن نعتمد الدراسات الموضوعة حولها من بعض المؤلفين ، خشية أن تكون بعض التعديلات قد ادخلت لاحقاً على هذه النصوص ، الامر الذي قد يوقعنا في المغالطة ، ويفقد البحث قيمته كمرجع في شأن القواعد المطبقة في البلد الذي نتحدث عنه . وفي هذا المجال ، نأمل من المنظمات العربية المتخصصة في مجال الادارة المحلية أن يكون احد اهدافها تجميع التشريعات من القوانين واللوائح المعمول بها في جميع بلديات الدول العربية ونشرها مبوبة مع آخر تعديلاتها ، ووضعها بين يدي البلديات العربية ومن يشاء من الدارسين والباحثين ، لأن مثل ذلك المجهود الذي لا يمكن لفرد أن يتولاه بمفرده ، ستكون له فوائده المؤكدة ، سيما وأن دور المنظمات العربية المتخصصة في شؤون الادارة المحلية المتمثل بخدمة المدن والتنسيق بينها هو اقدر واسهل والزم من عمل اي فرد مهما بذل من جهد ومن وقت .

(5) لم نحاول في بحثنا ، واثناء استعراض التطبيقات السائدة في بلديات الدول العربية ، ان نتناول هذه التشريعات بالتعليق او النقد ، وحاولنا الكتابة بموضوعية وصدق عند نقل ما تبينت لنا اهميته من هذه التشريعات وما تيسر لنا الحصول عليه ، اعتقاداً منا أن تشريعات نظم الادارة المحلية تمليها عادة ظروف واعتبارات خاصة بكل دولة ، وبتطوير التشريع لديها ، وبالنظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي القائم فيها . وان النقد البنّاء متروك لتقدير القاريء أو الباحث الموضوعي من خلال مقارنة ما هو مطبق في بلد ما نسبة إلى النظريات العامة المطروحة أو التطبيقات السائدة في الدول الأخرى المتشابهة .

أن طموحنا لم يصل الى مستوى تفضيل نظام ادارة محلية على آخر ، اضافة الى ان ذلك الأمر ليس بمقدورنا ، ولن ندعي ان هناك نظام مثالي يمكن الاقتباس منه ، وتفصيل سائر الأنظمة على شاكلته . بل اننا قد اعترفنا منذ البداية ان عوامل مختلفة تؤثر في نظام الادارة المحلية المعتمد في دولة ما ، وان اعتبارات جغرافية

وتاريخية وثقافية وسياسية واقتصادية واجتماعية تتحكم في ارساء قواعد هذا النظام . اضافة الى ان تطوير اي نظام لا يمكن ان يأتي الا من الداخل ، ومن قناعة ذاتية وضمن خطة مدروسة في سائر المجالات . وان الباحث المتابع لظروف بلده وادارته، اقدر منا على التعليق على النظام المطبق عنده ، وبمقدوره ان يعلق على كيفية التطبيق وبيان نجاحه او فشله اكثر من اي دارس او مراقب او باحث يقيم خارج النطاق العملي او الموقع القريب من ظروف المتابعة وامكاناتها . ففي هذا البحث توجد القواعد العامة الى جانب تجارب الدول الأخرى ومن شأن الراغبين في ذلك ، أن يطوروا من انظمتهم وتشريعاتهم بالقدر الذي يشاؤون . ان مهمة الباحث هي القاء الضوء على المفاهيم والاسس بالموضوعية والأمانة اللازمين ، ويتولى شرحها وتبسيطها ونشرها لتصل الى ايدي الآخرين، أما النقد او التعليق فليس هدف بحد ذاته ، طالما أن فائدته ليست مضمونة ومحققة ، وقد تكون آثاره عكسية في الكثير من الاحيان .

(6) استنادا الى ما سبق بيانه يمكننا ان نوجز خطة البحث المعتمدة كما يلي :

الباب الأول : النظرية العامة للادارة المحلية وتتضمن ثلاثة فصول هي :

الفصل الأول : الادارة المحلية والحكم المحلي .

الفصل الثاني : مقومات الادارة المحلية .

الفصل الثالث : نظم الادارة المحلية .

الباب الثاني : عن اختصاصات الادارة المحلية ، ويتضمن أربعة فصول هي :

الفصل الأول : التفرقة بين المرافق القومية والمرافق المحلية .

الفصل الثاني : كيفية تحديد اختصاصات الادارة المحلية .

الفصل الثالث : اساليب توزيع الاختصاصات المحلية .

الفصل الرابع : اختصاصات الادارة المحلية في التطبيق العلمي .

الباب الثالث : عن مجالس الادارة المحلية ، ويتضمن ثلاثة فصول هي :

الفصل الأول : تشكيل مجالس الادارة المحلية .

الفصل الثاني : اسلوب عمل مجالس الادارة المحلية .

الفصل الثالث : تشكيل مجالس الادارة المحلية واسلوب عملها في التطبيق العملي .

الباب الرابع : عن الموارد المالية للادارة المحلية ، ويتضمن ثلاثة فصول هي :

الفصل الأول : أسس الموارد المحلية .

الفصل الثاني : مصادر تمويل الادارة المحلية .

الفصل الثالث : الموارد المحلية في التطبيق العملي .

الباب الخامس : عن المنظمات المهتمة بشؤون الادارة المحلية ويتضمن فصلين هما :

الفصل الأول : اهمية المنظمات الدولية والاقليمية في مجال الادارة المحلية .

الفصل الثانى : المنظمات الاقليمية العربية في مجال الادارة المحلية .

البَابُ الأوّل

النظرية العامة للادارة المحلية

يتضمن الباب الخاص بالنظرية العامة للادارة المحلية ، بحث ثلاثة مواضيع تشكل الهيكل العام الذي تقوم عليه هذه الادارة وهي :

الفصل الأول : تعريف الأدارة المحلية وتحديد مفهومها من خلال مناقشة الاصطلاحات القانونية والادارية المتعارف عليها في هذا المجال ، وصولاً الى بيان التسمية السليمة المعبرة عن الواقع الصحيح للادارة المحلية .

وسيقتضينا ذلك الفصل بين الادارة المحلية والحكم المحلي ، او التمييز بين اللامركزية الادارية واللامركزية السياسية ، واجراء مقارنة بينها لتحديد الموقع الصحيح للادارة المحلية .

الفصل الثاني : بيان مقومات الادارة المحلية أو ركائزها الاساسية وهي الشخصية المعنوية ورقابة الدولة . وسنوضح النتائج التي تترتب على منح الادارة المحلية الشخصية المعنوية ، وحدود الرقابة في الدول العربية بشيء من التفصيل .

الفصل الثالث : تحديد نظم الادارة المحلية لجهة العوامل المؤثرة في تكوين الادارة المحلية والنظر في مستوياتها وتمييزها عن التقسيم الاداري للدولة .

الفصل الأول

الادارة المحلية والحكم المحلي

« **الادارة المحلية** » تسمية درج عليها غالبية الفقهاء للتعبير عن اللامركزية الاقليمية ، كأسلوب من اساليب التنظيم الاداري للدولة . وبعض منهم استعمل تسمية « **الحكم المحلي** » في سياق نفس التعبير .

ففي فرنسا ، وسائر الدول التي تدور في فلك النظام القانوني اللاتيني ، استعمل اصطلاح «الادارةالمحلية» (ADMINISTRATION LOCALE) . وفي بريطانيا ، والدول ذات النظام الانجلوسكسوني ، جرى الأخذ باصطلاح « الحكم المحلي »(LOCAL GOVERNMENT) .

وقد تأثرت الدول العربية بهذا الأمر ، وانعكس الأختلاف في التسمية بدوره ، على تشريعاتها وآراء فقهائها بحكم ظروفها التاريخية ، والمناخ القانوني الذي نشأت كل منها في ظله .

ففي مصر ، وبالرغم من ان دستور عام1971 قد استعمل اصطلاح الادارة المحلية ، فان القانون رقم57 لسنة 1971 ، قد اطلق تسمية « الحكم المحلى » وقد جاراه في التسمية ذاتها القانون رقم43 لسنة1979 الذي صدر بمقتضى قرار رئيس الجمهورية بتاريخ 21 يونيو (حزيران)1979 .

وفي السودان ، اطلق المشرع اسم الحكم الشعبي المحلي على القانون رقم64 لسنة 1971 ، الذي الغى قانون ادارة المديريات لسنة 1960 وقانون الحكومة المحلية لسنة1951 .

أما في العراق ، فقد تضمن قانون المحافظات رقم 159 لسنة1969 الصادر عن مجلس قيادة الثورة ، اصطلاح الادارة المحلية في احكامه المنظمة لوحدات الادارة المحلية .

في المملكة المغربية ، سمي القانون المنظم للادارة المحلية الصادر بموجب « الظهير الشريف » رقم 583 بتاريخ 30 سبتمبر 1976 ، قانون التنظيم الجماعي ، وهي الترجمة العربية للتعبير الفرنسي ORGANISATION COMMUNALE للجماعات المحلية COLLECTIVITES LOCALES .

في تونس ، سمي القانون رقم 33 لسنة 1975 ، القانون الأساسي للبلديات ، حيث عرف البلدية في مادته الأولى بأنها « جماعة عمومية محلية تتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي ، وهي مكلفة بالتصرف في الشئون البلدية » .

وفي سوريا نظم المرسوم الاشتراعي رقم (15) الصادر بتاريخ -11- 5-1971، احكام قانون الادارة المحلية .

أما في لبنان فقد حدد المرسوم الاشتراعي رقم (118) الصادر بتاريخ 30 حزيران (يونيو) 1977 البلدية على انها « ادارة محلية تقوم ضمن نطاقها بممارسة الصلاحيات التي يخولها اياها القانون » .

وهكذا الأمر في دول الكويت وقطر وليبيا والمملكة العربية السعودية ، ودولة الامارات العربية المتحدة والأردن والجمهورية العربية اليمنية ، فقد استعملت جميعها تعبير الأدارة المحلية في انظمتها وقوانينها البلدية .

وقد اثار التمييز بين التسميتين ، الحكم المحلي والأدارة المحلية ، جدلاً واسعاً بين رجال الفقه ادى الى طرح التساؤل حول مدى الخلاف بين التسميتين ، هل هو خلاف في الجوهر ، يمس طبيعة كل من النظامين ، بحيث يدخل احدهما في نطاق القانون الدستورى ، وثانيهما في نطاق القانون الاداري . ام ان الأمر كله لا يعدو مجرد اختلاف في التعبير ، يدل على مقصد واحد ، بات من اللازم وضع حد له والاتفاق على اصطلاح موحد يحدد اللامركزية الاقليمية في مفهومها الصحيح ؟ للاجابة على هذا التساؤل سنتعرض للحديث عن اللامركزية الادارية ومن ثم مقارنتها باللامركزية السياسية ، تمهيداً للفصل بين « الادارة والحكم » في الشئون المحلية .

القسم الأول : اللامركزية الأدارية :

وهي تعني لامركزية الأدارة ، او بمعنى اصح ، توزيع الوظائف الأدارية

للدولة بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية او مصلحية لها شخصية معنوية مستقلة ولكنها تعمل باشراف ورقابة من الحكومة المركزية . وقد عبر عن هذا التعريف بوضوح ، الفقيه الفرنسي (فالين) عندما حدد النظام اللامركزي بانه « سحب وظائف من السلطة المركزية واحالتها لسلطة مستقلة ذات اختصاص محدد ، سواء كان هذا الاختصاص أقليمياً أومصلحياً »(1) ، فالمركزية هي الأساس والأصل واللامركزية هي الاستثناء والفرع ، فاذا كانت المركزية هي تجميع كافة الصلاحيات في يد هيئة واحدة في جميع انحاء الدولة ، فان اللامركزية الادارية هي نقل بعض الصلاحيات الى هيئات مستقلة لتمارسها بالاصالة ، و في الحدود التي يسمح بها القانون ، دون ان تفقد الهيئة المركزية رقابتها على الهيئات المستقلة المنشأة ، ودون ان تفقد الدولة ترابطها ووحدتها .

وبينما يكاد ينحصر النظام المركزي اليوم ، في بعض الدول الصغيرة ، كالفاتيكان وموناكو وسان مارينو . . ، وهي لا تعدو كونها مدناً صغيرة تساعدها بساطة الحياة الادارية فيها على ممارسة المركزية المطلقة ، فان الدول المعاصرة ، وبناء لمتطلبات الديمقراطية ، واتساع نشاطاتها وتعدد واجباتها ، قد اخذت بنظام اللامركزية الادارية في حدود الظروف الجغرافية والسياسية والاجتماعية التي تعيش في ظلها .

فاللامركزية الادارية ، اذن ، هي أسلوب لتوزيع بعض وظائف الدولة الادارية والأقتصادية ، سواء على الصعيد الاقليمي او المحلي ، اي على جزء من اقاليم الدولة (كالبلديات ومجالس المدن والقرى) ، او على الصعيد المصلحي او المرفقي ، أي بعض من المرافق العامة للدولة كالمؤسسات والهيئات العامة .

وقد تتقابل اللامركزية الادارية مع وجه من اوجه المركزية هو اللاحصرية ، أو عدم التركيز الاداري(DECONCENTRATION) ، حيث تمارس بعض الوظائف الأدارية من قبل ممثلين عن السلطة المركزية مخولين اتخاذ قرارات ادارية في بعض المسائل المحددة ، مثال على ذلك المحافظون ، او مدراء الأقاليم ، او سواهم ، من الموظفين الذين تنتدبهم السلطة المركزية للتواجد في المناطق ، وتفوضهم صلاحية البت في بعض الاختصاصات التي يحددها القانون . ففي هاتين

---

(1) Walline - Droit Administratif - Paris - 1968 (P 217) .

الصورتين صورة اللامركزية الأدارية بوجهيها المحلي والمرفقي ، وصورة عدم التركيز الأداري ، تتخلى السلطة المركزية بموجب القانون عن بعض الوظائف الأدارية لمصلحة المؤسسات العامة المحلية او المرفقية او للموظفين المنتدبين لبعض المناطق .

غير ان ذلك لا يمنع من الاشارة الى ان عدم التركيز الأداري هو نقيض اللامركزية الادارية ، حيث لا يزال الطابع المركزي هو الغالب في الحالة الاولى ، اي حالة عدم التركيز الأداري . بينما تضعف السلطة المركزية ويخف دورها في الحالة الثانية ، أي حالة اللامركزية الأدارية . فجوهر المركزية يكمن في رابطة التبعية التي تربط بين الحكومة المركزية وممثليها في الاقاليم ، باعتبار ان علاقة التبعية بين هؤلاء الممثلين والسلطة المركزية هي علاقة تدرج رئاسي .

اما في اللامركزية الادارية فان علاقة السلطة المركزية بالاجهزة المحلية او المرفقية تتحول الى مجرد رقابة ، تتأكد الحكومة من خلالها ان وحدة الدولة وقوانينها ، وسياسة الحكومة وخططها ، مؤمنة ومتحققة . فالدولة تجاه جهاز لامركزي ، لا يمكن ان تكون بمثابة رئيس إداري ، تجاه مرؤوسيه ، كما هو الحال في عدم التركيز الأداري ، بل هي سلطة رقابة ضمن حدود القانون .

نخلص الى القول ان المركزية واللامركزية الأدارية وجهان لعملية واحدة هي العملية الأدارية . ولا يعدو كل منهما ، كونه اسلوب من اساليب التنظيم الأداري ، يجد اساسه وقواعده في احكام ومباديء القانون الأداري ، وبالتالي فان اللامركزية الأقليمية باعتبارها احد فرعي اللامركزية الأدارية ، تتصل بطريقة تسيير الوظيفة الادارية ولا تمس وحدة الدولة القانونية والسياسية .

القسم الثاني : اللامركزية السياسية :

يتصل نظام اللامركزية السياسية بالتنظيم الدستوري للدولة ، ويقوم على حساب الوحدة التشريعية والتنفيذية والقضائية[1] فيها .

ويتمثل هذا النظام بالولايات والمقاطعات والأقاليم في الدول المتحدة اتحاداً مركزياً ، او الدول ذات النظام الفدرالي ، حيث تمارس الهيئات المنتخبة في

(1) يراجع الدكتور عادل حمدي ، الإتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية . القاهرة 1973 ، ص 88 .

اللامركزية السياسية سلطات تشريعية ، وقضائية وتنفيذية ، في حدود الاقاليم والمقاطعات والولايات التي تشكل في مجموعها دولة متحدة ، وبموجب الاختصاصات المقررة للوحدات المستقلة في دستور الاتحاد . وتعتبر الولايات المتحدة الاميركية من اقدم تطبيقات نظام اللامركزية السياسية في العالم .

ويتناسب نظام اللامركزية السياسية في الدول الكبيرة الحجم ذات القوميات واللغات والديانات المتعددة . ويؤكد الفقهاء ان الولاية في اللامركزية السياسية تسهم في ارادة الدولة ، وتقاسمها مظاهر السيادة بالرغم من انها تفقد شخصيتها من الناحية الخارجية لمصلحة الدولة الاتحادية التي تحتفظ بتمثيل جميع الولايات او المقاطعات لدى الدول المستقلة الأخرى ولدى الهيئات والمنظمات الأقلمية والدولية .

ويلاحظ في هذا المجال ، ان الأتحاد السوفياتي قد خرج عن هذا المبدأ عندما سمح الدستور الأتحادي السوفياتي لبعض الجمهوريات الكبرى ، التي يتألف منها الاتحاد كروسيا البيضاء ومنغوليا ، بأن يكون لها تمثيل خارجي .

وتدخل الأقاليم والمناطق المتمتعة بالحكم الذاتي في نظام اللامركزية السياسية . وتتراوح مظاهر السيادة في الحكم الذاتي بحسب القواعد التي يتضمنها النص التشريعي المنشيء له ، ولكنها لا يمكن ان تصل الى حيازة السيادة الكاملة ، ففي مثل هذه الحالة يتحول الأقليم الى دولة مستقلة ويخرج عن مفهوم الحكم الذاتي . ذلك ان معيار السيادة هو اساس التفرقة بين الدولة كاملة السيادة والدولة ناقصة السيادة .

القسم الثالث :

وجه المقارنة بين اللامركزية الأدارية واللامركزية السياسية :

يرى غالبية الفقه ان اللامركزية الادارية هي اسلوب من اساليب التنظيم الاداري يتعلق بممارسة الوظيفة الادارية ويطبق في كل من الدول البسيطة والمركبة وحتى داخل الولايات والمقاطعات في الدول الاتحادية .

أما اللامركزية السياسية فهي اسلوب من اساليب الحكم ، تتعلق بممارسة الوظائف الاساسية للدولة من تشريع وقضاء وادارة . فالولايات والمقاطعات في الدول المركبة تتمتع ضمن حدودها بالسيادة القانونية الداخلية بحكم مشاركتها في

شئون سيادة الدولة الاتحادية . اما في نظام اللامركزية الادارية ، فان المجالس الاقليمية لا تتمتع بأي نصيب من السيادة القانونية ، واذا ما تمتعت هذه المجالس بأية اختصاصات تشريعية فانها تصنف في دائرة اللامركزية السياسية ، اضافة اليه فان الرقابة في النظامين تختلف من حيث النوع والكم .

ففي اللامركزية الادارية تخضع المجالس الأقليمية او المرفقية لسلطة الحكومة المركزية ورقابتها سواء لجهة الأعمال أو الأشخاص ، أو لجهة الملائمة او المشروعية . بينما نجد أن الرقابة متبادلة في اللامركزية السياسية . وتمارس من جانب الحكومة الاتحادية على اعمال الولايات او المقاطعات لجهة المشروعية ، ومن جانب هذه الولايات او المقاطعات على السلطة الاتحادية . وقد تتم عن طريق هيئات محايدة او قضائية ، كما هو الحال في الولايات المتحدة الاميركية حيث تتولى هذه المهمة المحكمة الدستورية العليا .

نخلص من هذه المقارنة الى ان فروقاً جوهرية تميز اللامركزية الادارية عن اللامركزية السياسية ، وترسم بالتالى حدود اللامركزية الأقليمية ، احدى فرعي اللامركزية الأدارية ، كوظيفة ادارية محصورة في الشئون المحلية لأقليم محدد ، ولا تنصرف الى شئون السياسة . الأمر الذي يقتضينا استبعاد أية تسمية تتعلق بالحكم ، فيما خص المجالس المحلية التي تجسد اللامركزية الأقليمية . واذا كانت انجلترا قد اطلقت على مجالسها المحلية ، اصطلاح « نظام الحكم المحلي » ، فان لهذا الأمر اسباب تاريخية تعود الى اواخر القرن التاسع الميلادي ، حيث نشأت نشأة طبيعية تعبيراً عن رغبة الأفراد في ان يكون لهم مجالسهم لادارة شؤونهم . والواقع ان اول تشريع ينظم المجالس المحلية في انجلترا قد صدر عام 1601 عندما نجح رجال الكنيسة في « الابروشيات » (PARISHES) من اصدار قانون ينص على ابعاد سيطرة اللوردات عن هذه الابروشيات وتشكيل مجالس لها اختصاصات تتعلق بانشاء الطرق والعناية بالصحة ولها حق فرض الضرائب المحلية وجبايتها .

وكانت انكلترة بذلك رائدة في نظام المجالس المحلية . ويرى البعض ان النظام الانجليزي قد بدأ على انه نوع من « الحكم المحلي » ، الا انه تطور بعد ذلك بحيث اقتصر اختصاص المجالس المحلية فيها بالاشراف على المرافق المحلية . الأمر الذي دعي بعض الفقهاء الانجليز على اطلاق الاسم الصحيح لهذه المجالس أي

« الادارة المحلية » تمييزاً لها عن نظام اللامركزية السياسية(1) . والواقع ان لاصطلاح الحكم المحلي ما يبرره في المجتمع الانجليزي ، حيث كانت تتمتع الوحدات المحلية بسلطات واسعة وتملك استقلالاً كبيراً .

ويلاحظ ان هذا الوضع قد تغير بعد ان اخذت السلطة المركزية تسلب المجالس المحلية بعض اختصاصاتها وتمارس رقابتها على تلك الوحدات كما سنرى فيما بعد .

واذا ما اجرينا مقارنة موجزة لتطبيقات اللامركزية الاقليمية في كل من قطبيها الرئيسيين اي انجلترة وفرنسا لوجدنا بأن الموضوع كله لا يعدو كونه خلافاً في التسمية ، دون ان نصل الى مرحلة القول بأن النظام المحلي الانجليزى هو درجة من درجات اللامركزية السياسية . ويتضح ذلك كما يلي :

(1) في انجلترة ، لا يعرف النظام الانجليزي نوعاً واحداً من الوحدات الادارية المحلية ، لا من حيث الشكل ولا من حيث التنظيم ، واهم هذه الوحدات : المحافظات ، المدن التي في مرتبة المحافظات ، المراكز الحضرية ، المراكز الريفية ، المدن المتوسطة ، والمدن الصغيرة .

أما في فرنسا فتتميز الوحدات الادارية المحلية بوحدة النمط ، حيث تتماثل هذه الوحدات في مستويين هما المحافظات (DEPARTEMENT) والبلديات MUNICIPALITES . وهذا الفرق بين التنظيمين ، يفسر بأن النظام الفرنسي في هذا المجال هو ابسط وأقل تعقيداً من النظام الانكليزي ، ولكن مجالس المحافظات والمدن والقرى والمراكز في انجلترة ليست ولايات او مقاطعات سياسية . فانجلترة دولة بسيطة لا مركبة ، ومجالسها المحلية لم تصل لا دستورياً ولا عرفياً الى المستوى الذي وصلت اليه الولايات المتحدة الاميركية في ممارستها للوظائف السياسية أو القضائية أو الادارية .

(2) ان اختصاصات المجالس المحلية في انجلترة متنوعة ومتباينة بالنسبة لكل نوع منها ، وذلك باختلاف الظروف الأجتماعية والأقتصادية في كل منطقة . اما في

---

(1) يراجع الدكتور سليمان الطماوي ، شرح نظام الحكم المحلي الجديد . القاهرة1980 ص (5) .

فرنسا ، فان القانون يعطي نفس الاختصاصات للمجالس المحلية في كل من المحافظات أو البلديات ، مهما كان حجمها او عدد سكانها . اضافة الى ان المشرع الفرنسي قد منح المجالس المحلية اختصاصات تشمل قيامها برعاية المرافق المحلية دون تقييد حريتها في اداء هذا الأختصاص ، او حصر المسائل التي تدخل فيه . ومع ذلك فان بعض المجالس المحلية في انجلترة تتمتع باختصاصات أوسع من تلك التي تمارسها المجالس المحلية الفرنسية . على أن الصلاحيات ضاقت أو اتسعت لا أثر لها في تكييف النظام القانوني لهذه المجالس ، ولا خلاف على أن الاختصاصات التي تمارسها المجالس المحلية في انجلترة هي اختصاصات ادارية .

(3) تتميز الرقابة الادارية على اعمال المجالس المحلية في انجلترة بتعددها ، باختلاف نوعية المجالس واختلاف اختصاصاتها . وهي تقتصر على جزء من نشاط هذه المجالس بهدف التحقق من تأمين المساواة في اداء الخدمة او حسن استخدام المعونة المالية الممنوحة لها من الحكومة . اما الرقابة القضائية فان المشرع قد اعطى المحاكم القضائية العادية النظر في الدعاوي المرفوعة على المجالس المحلية او ممثليها او موظفيها . وفي حالات محدودة ، تحصن بعض اعمال المجالس المحلية او تحدد هيئات ادارية متخصصة للنظر في الطعون المقدمة ضد قرارات هذه المجالس .

اما في فرنسا ، فتتصف الرقابة الادارية على المجالس المحلية بشدتها ، خاصة على المجالس البلدية ، حيث تشمل الرقابة على الهيئات وعلى اعمال هذه الهيئات . وتمارس السلطة المركزية ، الممثلة بالمحافظ ومساعديه بالنسبة لمجالس البلديات رقابة تأديبية على المجالس البلدية بإيقافها او حلها او اسقاط العضوية فيها ، ورقابة ادارية على الاعمال القانونية والتنفيذية ، تصل احياناً الى حد الغائها ، أو الحلول في بعض الأحيان محل المجالس البلدية في تنفيذ الاختصاصات الممنوحة لهذه المجالس ، اذا ما امتنعت عن القيام بها[1] . . اضافة الى الرقابة القضائية التي يمارسها في فرنسا القضاء الاداري ، في دعوى الالغاء أو دعوى التعويض .

(4) فمن هذه المقارنة السريعة لتطبيقات اللامركزية في كل من فرنسا وانجلترة يتضح ان المجالس المحلية في فرنسا وبريطانيا هي مجالس اقليمية تصنف في دائرة اللامركزية

---

(1) تنص المادة (85) من قانون إنشاء المجالس البلدية الفرنسية أن للمحافظ أن يحل محل العمدة في تنفيذ الإختصاصات المعهودة اليه بإعتباره رئيساً للمجلس البلدي إذا إمتنع عن تنفيذها .

الادارية ، وان الخلاف بين النظامين انما يرجع الى القوانين المنشئة لها والى النظم السياسية والاقتصادية التي تأخذ بها هاتين الدولتين والى طبيعة الشعوب وتراثها وتقاليدها[1] . .

كذلك يمكن لنا قياساً على ذلك ، القول أن الأنظمة المحلية في بعض الدول العربية لا سيا مصر والسودان ، هي تطبيق للامركزية الأدارية بالرغم من استعمالها تسمية الحكم المحلي .

فالمجالس المحلية في مصر بمستوياتها الخمس ، المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى ، ليست سوى نوع من الادارة المحلية مكلفة بالاشراف على المرافق المحلية .

اما التشريع فيمارسه مجلس الشعب بينما تحتكر المحاكم الوظيفة القضائية[2] . .

وفي السودان ، فان المجالس المحلية الممثلة بالمجالس الشعبية التنفيذية والمجالس الشعبية المحلية ، وبالرغم من الاختصاصات التي حددت لها بموجب القانون رقم 64 لسنة 1971 ، الذي سمي نظام الحكم الشعبي المحلي ، فانها لا تخرج عن نطاق نظام الادارة المحلية اللامركزية ، وتكفي مقارنة اختصاصات هذه المجالس ، بالاختصاصات التي اعطيت في قانون الحكم الذاتي لأقليم جنوب السودان ، حيث يمارس « مجلس الشعب الاقليمي »،اختصاصات تشريعية ، تصل الى حد طلب سحب مشروعات بعض القوانين التي يعدها مجلس الشعب المركزي ، لكي تتضح لنا حقيقة المجالس المحلية في السودان ، الذي هو اقرب الى الدولة البسيطة منه الى الاتحاد الفدرالي بالرغم من الاستقلال الذاتي المعطى لجنوب السودان[3] . .

نصل في نهاية البحث الى القول ، مع غالبية الفقه ، ان تسمية الادارة المحلية « والحكم المحلي » في مجال اللامركزية الادارية هي اختلاف في التعابير

---

(1) دكتور ظريف بطرس ـ الإدارة المحلية ـ مفهومها وايكولوجيتها. مقال منشور في ص (17) موسوعة الحكم المحلي ـ الجزء الأول ـ المنظمة العربية للعلوم الإدارية .

(2) شرح نظام الحكم المحلي الجديد ـ القاهرة1980 ص (5) .

(3) يراجع الدكتور سليمان الطماوي ـ السلطات الثلاث ـ القاهرة1979 ص (144) .

والاصطلاحات . وبما ان تسمية الحكم المحلي قد تثير التباساً مع نظام اللامركزية السياسية ، لذا بات من الأفضل اعتماد تسمية « الادارة المحلية » كاصطلاح علمي وعملي للتعبير عن اللامركزية الأقليمية الادارية والاستغناء عن استعمال تعبير « الحكم المحلي » أو أية تسمية أخرى قد تتعارض مع المفاهيم القانونية والادارية التي اوضحناها .

الفَصْل الثّاني
مقومات الادارة المحلية

تقوم الإدارة المحلية على عنصرين أساسيين هما :

(أ) الشخصية المعنوية ، أي تمتع الإدارة المحلية بإستقلال قانوني يميزها عن الإدارة المركزية ، ويعترف لها بمصالح خاصة تؤديها للمستفيدين في الأقليم الـذي تقوم عليه .

(ب) إحتفـاظ السلطـة المركزية بحق الرقابة على الادارة المحلية المنشأة ، وتقييدها بعجلة الدولة السياسية والقضائية والإدارية .

وقد تحدث الفقهاء بإسهاب عن مقومات متعددة ، تصب كلها بالنتيجـة في هذين العنصرين . فقد ذكر بعضهم عن وجود مصالح محلية خاصة بإقليم معين من أقاليم الدولة ، قد لا تهم جميع المواطنين في الدولة ، بقدر ما تهم أبناء اقليم بذاته ، نتيجة ترابط مصالح مجموعة من الأفراد تقيم ضمن رقعة جغرافية محددة ، مما يخلق بينهم نوعاً من التضامن الإجتماعي . وهذا ما عنـاه الفقيه الفـرنسي دي لوبـادير ، (Delaubadere) عندما ذكر أن النشاط الإداري في الدولة ، يقسـم إلى نوعين من المرافق : مرافق قومية (SERVICES NATIONAUX) ، تهم جميع المواطنـين الموجودين في الدولة بالتساوي كتوزيع البريد ، الذي يربط الأهالي في مختلف أنحاء البلاد ، ومرافق محلية (SERVICES LOCAUX)، تقتصر أهميتها على مواطني جهة محلية معينة كتغذية منطقة محددة بالكهرباء والماء[1] .

وهذا ما اكده أيضـاً الفقيه ريفيرو (RIVERO) ، عندما قال أن الأساس الأول لأي تنظيم لا مركزي هو « الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح القومية العامة » .

ويذكر بعض الفقهاء ، أن المقومات الاساسية للإدارة المحلية هو إستقلالها ،

---

(1) De Laubadere-Manuel Du Droit Administratif. Paris 1969.

بحيث يكون للجماعة المحلية حق إصدار قرارات نافذة لا تخضـع لسلطة
المركزية فيما خص إدارة المرافق المحلية[1] . ويرتبون على إستقـلال الإدارة
نتائج متعددة منها :

حرية الإدارة المحلية بإتخاذ المبـادرات (ROIT D'INITIATIVE
وبقائها صاحبة السلطة والمسؤولية في عملها بالرغم من تصديق الإدارة المرك
عملها ، وتمتعها بحق مخاصمة الدولـة امـام القضـاء أو الجهـات الإدارية
الأخرى .

والواقع أن هذه الأسس وغيرها ، لا تخرج عن العنصرين اللذين أشر
في مستهل هذا البحث أي الشخصية المعنوية ورقابة السلطة المركزية . وس
ذلك بالتفصيل فيما يلي : -

القسم الأول : تمتع الإدارة المحلية بالشخصية المعنوية :

إن تمتع الإدارة المحلية بالشخصية المعنوية ، أوكما يسميها البعض الش
الإعتبـارية[2] ، هو الأسـاس القانونـي الـذي يميز الإدارة المحلية أو اللا
الإقليمية ، عن المركزية الإدارية .

وقد أكد الفقيه الفرنسي (فيدل) هذه الحقيقة بقوله « إن الشخصية
هي النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية ، ولحماية مصالحها القانونية » . وهذا
أيضاً الفقيهان (دويز) و (ديبيير) (DUEZ et DEBYERE) ، عندما أ
الشخصية المعنوية هي « المكون الأول للتنظيم اللامركزي » .

وينتج عن ذلك ، انه اذا ما أغفل المشرع ، اضفاء ، صفة الش
المعنوية ، على جماعة محلية ، فانه يكون قد ربطها بالسلطة المركزية ، واعتبر
من الادارة المركزية . فالأقسام الادارية المسماة (RRANDISSEMENTS
فرنسا ، هي من هذا القبيل ، وحدات تابعة للادارة المركزية ، نظراً لعد
بالشخصية المعنوية . وكذلك هو الأمر بالنسبة للمحافظات في بعض

---

(1) TIOL ET LAROQUE: La TUTELLE ADMINISTRATIF PARIS 1969 -(P. 144).

(2) يشير الدكتور سليمان الطماوي في مؤلفه القانون الإداري - الجزء الأول - صفحة 63 على أن إصطلا
الإعتباري قد يفيد ترجيح مذهب المجاز في طبيعة الشخص المعنوي في حين أن المذهب مرجوح فقه
والخلاف بين التسميتين نظري محض .

العربية ، فهي أجهزة مركزية يمكن تصنيفها في مفهوم اللاحصرية أو عدم التركيز الاداري .

وما الإعتراف بالشخصية المعنوية للإدارة المحلية إلا نتيجة منطقية للإعتراف بإستقلالها ، وبوجود مصالح محلية خاصة بها . ويرى الدكتور ديباش (DEBBASH) إن الإعتراف بالشخصية المعنوية ، يقتضي وجود مصالح مشتركة بين سكان جزء محدد من أقليم الدولة ، مميزة عن المصالح القومية العامة .

وقد نصت القوانين المنشأة للإدارات المحلية في الدول العربية على تمتع الوحدات المحلية بالشخصية المعنوية ، ويذكر في هذا الصدد أن القانون الأساسي للبلديات في تونس رقم 33 لسنة 1975 قد نص على أن « البلدية جماعة قومية محلية تتمتع بالشخصية المدنية والإستقلال المالي . . » .

ويبدو أن المشرع التونسي قد أخذ بالتسمية التي يعطيها القانون المدني للأشخاص الخاصة لجهة تمتعها بالأهلية المدنية (PERSONNALITE CIVILE) لجهة حق للتقاضي والتملك والتصرف الخ . . .

أما في مصر ، فقد إستعمل قانون نظام الحكم المحلي لسنة 1979 تعبير « الشخصية الإعتبارية » علماً بأن القانون رقم 124 لسنة 1960 كان قد أستعمل تعبير « الشخصية المعنوية » .

ويلاحظ كذلك أن القانون رقم (1) لسنة 1974 في سلطنة عمان ، لم ينص على الشخصية المعنوية لبلدية العاصمة ، غير أن القانون رقم (4) لسنة 1975 ، عاد وأوضح هذه الناحية فنص صراحة في المادة الأولى منه ، على « ان بلدية العاصمة مؤسسة حكومية وأهلية ذات شخصية معنوية وصبغة تعاقبية مستديمة » .

أما في العراق فقد أعطى القانون ، الشخصية المعنوية لكل من المحافظات والأقضية والنواحي ، وذلك في نطاق الوظائف التي تمارسها الإدارات المحلية .

وإذا كان الإستقلال القانوني ، والمصالح المميزة ، هما من متطلبات الشخصية المعنوية للإدارة المحلية ، فإن نتائج أخرى تترتب على منح هذه الشخصية ، وهي :

(أ) وجود ذمة مالية خاصة ، أو بمعنى آخر يقتضي تمييز اموال الإدارة المحلية عن أموال الإدارة المركزية ، سواء أكانت أموالاً في ملكية عامة أم ملكية خاصة .

وينتج عن ذلك ان كل بلدية هي مستقلة في أملاكها وميزانياتها ، وعليه فإنه لا يجوز لإحداها إستعمال أموال الأخرى بدون موافقتها .

وقد نصت معظم قوانين الإدارة المحلية في الدول العربية على تمتع هذه الإدارات المحلية ، بالإستقلال المالي ، بل أوضحت ذلك في النصوص المنشئة لها . وغالباً ما توصف الإدارة المحلية في القوانين الوضعية بأنها متمتعة « بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي » .

علماً بأن الإستقلال المالي أو الذمة المالية هي نتيجة طبيعية للشخصية المعنوية .

(ب) حق التعاقد والتقاضي ، بحيث يجوز للإدارة المحلية ، نظراً لإستقلال شخصيتها عن شخصية الدولة ، أن تبرم العقود والإلتزامات وأن تكون أهلاً للتقاضي . فهي تقاضي الدولة وسائر الإدارات المحلية والأفراد مباشرة ، وتكون عرضة لمقاضاة هؤلاء ايضاً نتيجة تمتعها بالشخصية المعنوية .

ويلاحظ في هذا المجال أن الأوضاع التي تسود حق الإدارة المحلية بالتقاضي في الدول العربية ، مختلفة في ممارساتها .

ففي لبنان ، أفرد قانون البلديات ، فصلاً خاصاً للدعاوى ، حيث أعطى المجلس البلدي حق مناقشة الدعاوى والملاحقات القضائية التي تقام بأسم البلدية ، وخول رئيس السلطة التنفيذية في البلدية المراجعة في كافة مراحل المقاضاة . ونص على أن تطبق على البلديات الأصول المتبعة في تنفيذ الاحكام الصادرة بحق الدولة[1]

وفي المغرب ، أجاز القانون لرئيس المجلس الجماعي ، أن يمثلها لدى المحاكم أو الدفاع أو طلب الاستئناف أو متابعته بناء على موافقة المجلس . كما وأجيز له مباشرة جميع الدعاوي المتعلقة بالحيازة أو الدفاع عنها ، والقيام بجميع الأعمال التحفظية أو الموقفة لسقوط الحق ، والرد على اللوائح ، وتقديم طلبات الإستعجال، وإستئناف الأحكام المستعجلة بدون موافقة المجلس .

ولكن القانون اشترط قبل رفع الدعاوى ، ما عدا دعاوى الحيازة والإستعجال ، توجيه مراجعته إلى وزير الداخلية أو السلطة المفوضة خلال مدة شهرين . وأعتبر القانون أن الدعاوى المقامة بدون هذه المراجعة باطلة[2] .

---

(1) المواد : 100 -102 من قانون البلديات رقم118 تاريخ30 / 6 / 1977 .

(2) المادة43 من الظهير الشريف رقم583 / 76 / 1 تاريخ30 سبتمبر1976 .

أما في الكويت ، فقد نصت المادة (10) من قانون البلديات رقم (15) لسنة 1972 على أن رئيس البلدية هو الذي يمثلها أمام القضاء ، بينما نصت المادة 45 منه على ان يكون للبلدية إدارة قانونية تتولى الحضور عنها أمام المحاكم . وتتولى هذه الإدارة نيابة عن رئيس البلدية ، تمثيل البلدية أمام القضاء على إختلاف أنواعه ودرجاته .

وفي سائر دول الخليج العربي ، كالبحرين وقطر والإمارات العربية المتحدة ، فإن القوانين والأعراف توكل إلى الإدارات القانونية في وزارات العدل بتمثيل الحكومة والبلديات في جميع القضايا التي ترفع الى المحاكم .

(ج) وجود جهاز إداري خاص ، مستقل عن جهاز موظفي الدولة ، وتنظم عادة علاقة الإدارة المحلية بموظفيها تشريعات مستقلة . علماً أن موظفي الإدارة المحلية هم موظفون عموميون ، وعلاقتهم بالإدارة المحلية علاقة تنظيمية وتسرى عليهم الأحكام والأوضاع التي تسري عادة على موظفي السلطة المركزية من تعيين ونقل وترفيع وتأديب . على أن وجود تشريعات مستقلة تحكم موظفي الإدارة المحلية لا يمنع من اخضاعهم لقوانين الموظفين العموميين في الدولة . وهو الأمر الذي تتبعه معظم الدول العربية . ففي مصر ، نصت المادة (143) من قانون نظام الحكم المحلي رقم (43) لسنة 1979 على أن « تسري فيما لم يرد في شأنه نص في هذا القانون الأحكام والقواعد الخاصة بالعاملين المدنيين في الدولة على العاملين المدنيين بوحدات الحكم المحلي » .

وفي سلطنة عمان نص القانون رقم (1) لسنة 1974 ، في المادة 21 منه ، على أن يعين الموظفون وتجري ترقيتهم ومعاقبتهم وصرف علاواتهم في الحدود المقررة في قانون الخدمة المدنية . وتطبق المملكة العربية السعودية على موظفي البلديات نفس أنظمة الموظفين المطبقة في باقي اجهزة الدولة ، حيث يشرف ديوان الموظفين على شئون التوظيف في الإدارة العامة والبلديات .

وفي الأردن يطبق النظام رقم (1) لسنة 1955 على سائر موظفي البلديات ، ما عدا موظفي بلدية العاصمة عمان ، الذين تطبق عليهم احكام نظام الخدمة المدنية الخاص بموظفي الدولة .

(د) أهلية إكتساب الحقوق وتحمل المسؤوليات . ويعني ذلك حق الإدارة المحلية بالتملك والإستملاك وإبرام عقود البيع والشراء والمعارضة والمصالحة ، وحقها بقبول الهبات والتبرعات وإبرام الصفقات . . وهي نتيجة لذلك تتحمل

مسؤولية أعمالها وأعمال موظفيها سواء أكان أساس هذه المسؤولية أفعالاً ضارة أو إثراء بلا سبب أو مجرّد المخاطر .

(هـ) تبدأ الشخصية المعنوية للإدارة المحلية بإرادة السلطة المركزية ، وذلك بمجرد إنشائها سواء تم هذا الإنشاء بموجب دستور ، أو بموجب القوانين أو أية وسيلة تشريعية أخرى . وتنقضي شخصية الدولة المعنوية ، بنفس الأداة التي أنشئت بموجبها . ويذكر القانون رقم 19 لسنة 1972 ، في دولة قطر ، حول كيفية إنشاء وإنقضاء البلدية ، فينص على انه « يجوز بقرار من مجلس الوزراء إنشاء بلديات أخرى ، أو الغاء القائم منها أو دمج بلديتين أو أكثر في بلدية واحدة . . » .

القسم الثاني : حق السلطة المركزية بالرقابة على الإدارة المحلية :

سبق أن أوضحنا أن تطبيق اللامركزية في العمل الإداري لا يعني مطلقاً إستقلال الإدارات المحلية عن السلطة المركزية ، فإذا كان للإدارة المحلية أن تتمتع بقدر من الإستقلال في ممارسة إختصاصاتها ، فإن من حق الإدارة المركزية أن تراقبها وتراقب أعمالها لكي تبقى في نطاق السياسة العامة للدولة ، بإعتبارها اجهزة إدارية مشاركة في جزء من النشاط الإداري للدولة .

فالرقابة الإدارية ، تفرضها طبيعة العلاقة بين السلطة المركزية والإدارة المحلية . وقد درج بعض الفقهاء في فرنسا على إستعمال اصطلاح الوصاية الإدارية على العلاقة التي تربط بين السلطة المركزية بالإدارة المحلية . (TUTELLE ADMINISTRATIVE) .

وقد اعترض البعض الآخر على تسمية الوصاية هذه بسبب الخطأ في هذا التعبير ، إذ لا يمكن إعتبار الدولة بمثابة وصي على الإدارة المحلية ، وإلا اعتبرنا هذه الأخيرة بمثابة قاصر يحتاج الى الوصاية ، كما هو الأمر في نظام الوصاية المعروف في القانون المدني . في حين أن رقابة الإدارة المركزية على الإدارة المحلية ليست بغرض حماية هذه الأخيرة من تصرفاتها ، بل هو حماية المصلحة العامة من قيام المسؤولين في الإدارة المحلية من تصرفات تتعارض مع مصالح الدولة أو المواطنين . ونحن نرى أن إستعمال تعبير الرقابة (CONTROLE) قد يكون الأسلم من الناحيتين القانونية والعملية ، ولكن خشية أن يتداخل هذا التعبير مع الرقابة الرئاسية أو الرقابة الإدارية فقد فضلنا استعمال تعبير الرقابة المحلية للإشارة إلى الرقابة التي تمارسها الإدارة المركزية على الإدارة المحلية .

هذا ، ويجدر القول أن الرقابة المحلية تتميز عن الرقابة الرئاسية أو التسلسلية (HIERARCHIQUE). فمثل هذا التمييز يؤدي حتماً إلى الفصل بين الأسلوبين المركزي واللامركزي في التنظيم الاداري ، ذلك أن العنصر الأساسي في تحديد الصفة المركزية لأى جهاز اداري ، يكمن بالنظر إلى العلاقة التي تربط بينه وبين الإدارة المركزية . فإذا كانت العلاقة رئاسية كان الجهاز مركزياً . فجوهر المركزية يكمن في رابطة التبعية التي تربط بين الحكومة المركزية وأجهزتها المختلفة في الأقاليم ، والصفة المركزية لصيقة برابطة التبعية والتدرج الرئاسي . وهذا ما كنا قد أوضحناه عند الحديث عن عدم التركيز الإداري أو اللاحصرية ، حيث ذكرنا أن علاقة هذه الأجهزة بالإدارة المركزية هي علاقة تدرج رئاسي .

ويمكننا تمييز الرقابة المحلية عن الرقابة الرئاسية بالشمول الذي تمثله هذه الأخيرة باعتبارها تتناول الموظف في جميع مراحل حياته الوظيفية من تعيين وتأديب وصرف من الخدمة ، وتمتد عبر الأعمال الوظيفية ، فتلغى وتعدل قرارات المرؤوس وأحياناً بدون سبب مباشر سوى قناعة الرئيس الشخصية .

أما الرقابة المحلية فتقتصر على الحالات والشروط التي يحددها المشرع . والمتفق عليه قانوناً أن سلطة الرقابة التي تباشرها الإدارة المركزية إزاء الإدارة المحلية لا يمكن ان تكون سلطة تعديل . ويحدد الفقيه دي لوبادير (DELAUBADERE) اربعة أوجه للرقابة هي[1] .

- الموافقة المسبقة أو التصديق على قرارات المجالس المحلية (Aprrobation Prealable) .

- التعليق (Suspension) ، أو توقيف سريان مفعول قرارات المجالس المحلية .

- الإلغاء (Annulation) ، وإعتبار عمل الإدارة المحلية كأن لم يكن .

- الحلول (Substituion) ، كأن يقوم ممثل السلطة المركزية بالحلول بدلاً من الإدارة المحلية بالقيام بالعمل المطلوب منها في مجالات وشروط معينة .

غير أنه لا يمكن للإدارة المركزية ان تصل في رقابتها على الإدارة المحلية إلى حد

(1) DE LAUBADERE- MANUEL DU DROIT ADMINISTRATIF. Paris 1969.

إصدار الأوامر كما هو الحال في الرقابة الرئاسية ، ذلك أن ممارسة سلطة إصدار الأوامر تصطدم بإستقلال الإدارة المحلية ، وتمس جوهر اللامركزية نفسه .

والواقع أن مدى تلك الرقابة التي تمارسها الإدارة المركزية على الإدارات المحلية يعكس اصلاً مدى التطبيق اللامركزي ومداه .

القسم الثالث : تطبيقات الرقابة المحلية :

تتحدد ممارسة الرقابة المحلية من قبل السلطة المركزية بالقدر الذي يضمن المحافظة على الوحدة القانونية والسياسية للدولة . ويختلف مدى هذه الرقابة من بلد لآخر بسبب الظروف التاريخية والإجتماعية والثقافية السائدة فيه . ولا تشذ الدول العربية عن هذه القاعدة ، فالرقابة التي تمارسها السلطات المركزية في الدول العربية على الإدارات المحلية منها تتأثر بالظروف المختلفة التي طبعت قوانينها وأنظمتها بطابعها .

وسنحاول قبل إستعراض تطبيقات الرقابة المحلية في بعض الدول العربية ، ان نمهد لها بالتمييز بين نظامين مختلفين من الرقابة على الإدارة المحلية ، تركا آثارهما على معظم الأوضاع التشريعية في الدول العربية وهما النظام الفرنسي والنظام الأنكليزي ، وسوف نبين ذلك كما يلي :

أولاً : الرقابة المحلية في فرنسا :

تتميز الرقابة المحلية ، في فرنسا بأنها شديدة نسبيا ، سواء على موظفي الإدارة المحلية أو على أعمالهم . فبالنسبة للموظفين ، تمارس الحكومة المركزية سلطات التعيين والتأديب وحل المجالس البلدية .

1 ـ فعلى صعيد التعيين تتولى الحكومة المركزية تعيين عامل التنفيذ فى مجلس المحافظة ، أي المحافظ الذي يتولى تنفيذ قرارات مجلس المحافظة .

كذلك ، يمكن للحكومة بمرسوم صادر عن رئيس الجمهورية ، وعند الضرورة القصوى ، حل مجلس المحافظة وعرض هذا المرسوم على موافقة البرلمان وتعيين لجنة مؤقتة لإدارة شؤون مجلس المحافظة ريثما ينتخب المجلس الجديد .

وللادارة المركزية أيضا سلطة تأديبية على المجالس البلدية على شكل ايقاف

العضوية لمدة شهر بقرار من وزير الداخلية ، أو عزل العضو إذا أخل بواجباته بناء على اقتراح المحافظ وبموافقة وزير الداخلية . كذلك فمن حق المحافظ انزال الجزاءات التأديبية على رئيس المجلس البلدى (العمدة Le MAIRE) كاللوم والعزل .

أما حل المجلس البلدي فيكون بقرار من رئيس مجلس الوزراء ، بناء لإقتراح المحافظ ، ويتضمن تعيين لجنة مؤقتة لتصريف الأعمال ريثما يتم تشكيل المجلس البلدي الجديد .

2 ـ أما على صعيد الأعمال ، فتتضمن رقابة السلطة المركزية الصور التالية :

ـ التصديق :

تقضي القاعدة العامة بإعتبار قرارات المجالس المحلية نافذة بذاتها ، ما عدا بعض القرارات التي تحتاج الى تصديق السلطة المركزية . فالتصديق هو الإستثناء ، ويكاد يكون ضيقاً بالنسبة لمجالس المحافظات ، حيث تخضع للتصديق على سبيل المثال ، الضرائب المحلية التي تزيد عن الحد الأقصى المسموح به ، أو الميزانية التي تتضمن عجزاً يزيد عن خمسة بالمائة .

أما التصديق في مجال عمل المجالس البلدية فهو أوسع بكثير منه في مجالس المحافظات ، بحيث اصبحت قرارات المجالس البلدية مقيدة إلى حد كبير بتصديق السلطة المركزية أو ممثليها .

ومن اكثر قرارات المجالس البلدية التي تحتاج إلى تصديق المحافظ او مساعديه أو مجلس المحافظة ، هي القرارات الخاصة بالمسائل المالية ، كفرض الضرائب الإستثنائية أو العادية ، ونقل إعتمادات الميزانية من باب إلى باب ، أو فتح إعتمادات إضافية أو طلب القروض المحلية ، أو قبول التبرعات والهبات .

ومن القرارات التي تحتاج إلى التصديق ، تلك المتعلقة بتأجير العقارات التي تملكها المجالس البلدية ، أو إدارة بعض المرافق بطريق الإدارة المباشرة أو تحديد الأماكن الخاصة بالأسواق العامة .

ـ الإلغاء :

وهي من أهم اوجه الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية إزاء المجالس المحلية .

ففي مجالس المحافظات ، تلغى القرارات بصورة عامة بمرسوم يصدر بناء لطلب المحافظ ، خلال عشرة أيام من صدور القرار عن مجلس المحافظة . كما وتلغى القرارات بشكل خاص إما لعدم إختصاص مجلس المحافظة أو عدم تقيده بمواعيد الإلغاء العادية ، ويصدر القرار عن المحافظ .

بالنسبة لمجالس البلديات تكون قراراتها قابلة للإلغاء لكونها باطلة بطلاناً مطلقاً كما في حالة مخالفة القوانين والأنظمة النافذة ، او في حالة عدم الإختصاص ، أو بصدورها في غير مواعيد الإنعقاد العادية للمجلس البلدي . كذلك تكون قرارات المجالس البلدية قابلة للإلغاء لكونها باطلة بطلاناً نسبياً كما في حالة القُرارات التي يشترك في إصدارها عضو من المجلس البلدي له مصلحة مباشرة فيها مخالفاً بذلك مبدأ عدم مشاركة العضو البلدي في أعمال المجلس إذا تعلقت بمصلحة شخصية له أو لاحد أقاربه .

ويتولى المحافظ إصدار قرارات الإلغاء الخاصة بالمجالس البلدية . ومما يجدر ذكره في مجال الإلغاء أن ممارسة هذا الحق تطال كامل القرار وليس جزءا منه لأن الإلغاء الجزئي هو تعديل للقرار ذاته والسلطة المركزية لا تملك حق التعديل ، فعلى السلطة المركزية إما قبول قرار المجلس البلدي بكامله أو رفضه بكامله[1] .

- الحلول :

ويكون إذا ما امتنعت المجالس المحلية أو أهملت التصرف في عمل يدخل في إختصاصها . مثال عليه ، قيام الحكومة بإدراج بعض الإعتمادات في ميزانية مجلس المحافظة لسداد قرض ما أو إنشاء مرفق يتوجب إنشاؤه وذلك في حالة إهمال المجلس وضع هذه الإعتمادات في مشروع الميزانية المعروض على السلطة المركزية . بالنسبة لمجالس البلديات، فقد خول المحافظ صلاحيةاجراء تعديلات في الميزانيةإذا كانت غير متوازنة عند رفض المجلس البلدي إجراء هذه التعديلات .

وللمحافظ أيضاً أن يحل محل رئيس المجلس البلدي في دفع الديون المستحقة إذا ما امتنع عن دفعها ، وله أيضاً إستعمال سلطات البوليس في حالة وجود خطر يتهدد الأمن ، والقيام بأي إختصاصات يمتنع رئيس المجلس البلدي (العمدة) عن القيام بها .

---

(1) De Laubadere(A), Traité Elémentaire Du Droit Administratif, Tome I, 4eme édition. Paris 1967(P 91).

يعتبر الحلول من أشد السلطات قسوة لما تمثله من تعدي خطير على إستقلال المجالس المحلية .

ـ الرقابة على الأعمال التنفيذية :

وهي تعد بمثابة تدخل مستمر من السلطة المركزية إزاء تصرفات المجالس المحلية اليومية . وتأخذ صور التصديق على العقود التي يعقدها المجلس البلدي ، أو التصديق على دفاتر الشروط ، أو إقرار تنازل المجلس البلدي عن ملكيته لبعض العقارات أو الأذن للمجلس البلدي بفتح إعتماد مصرفي لتمويل مشاريعه وبرامجه .

3 ـ وإلى جانب هذا النوع من الرقابة الإدارية ، يمارس القضاء في فرنسا رقابته على المجالس المحلية ، فينظر في دعاوى الغاء القرارات المشوبة بعيب من عيوب عدم المشروعية ، كما وينظر مجلس الدولة الفرنسي بقضايا التعويض عن أعمال المجالس المحلية . ولن يهمنا أن نتناول هذا النوع من الرقابة لأنه يخرج عن موضوع بحثنا ويدخل في موضوع القضاء الإداري .

4 ـ إن الرقابة التي تمارسها الإدارة المركزية في فرنسا تجاه المجالس المحلية والمتميزة بشدتها كما سبق القول ، لا تمنعنا من الإشارة إلى وجود حدود لها يجب على السلطة المركزية أن لا تتعداها وهي :

(أ) لا يمكن للإدارة المركزية ممارسة الرقابة اللامركزية إلا في أحوال محددة وبموجب نصوص قانونية واضحة .

(ب) إن حق المبادرة أساساً معترف به للإدارة المحلية ، ولا يمكن للسلطة المركزية ان تصدر الأوامر للإدارة المحلية أو أن تحل محلها إلا في حالات محدودة تشكل الإستثناء على القاعدة .

(ج) لا يمكن للسلطة المركزية ان تجرى أي تعديل في قرار إتخذته الإدارة المحلية . فهي إما ان تقبل القرار كله أو ترفضه كله .

(د) تعتبر الإدارة المحلية مسؤولة عن جميع تصرفاتها وقراراتها بالرغم من تصديق السلطة المركزية عليها . فمسؤولية إتخاذ القرار وتنفيذه تبقى على عاتق المجالس المحلية ، أما التصديق على هذا القرار من قبل السلطة المركزية فهو إجراء لا يجب أن يمس جوهر القرار ولا يطال مُصدره .

ثانياً ـ الرقابة المحلية في انجلترا

يتصف نظام الإدارة المحلية في أنجلترة بشكل عام بأنه يتمتع بإستقلال نسبي ، وأن السلطة المركزية على اعمال المجالس المحلية تمارس في حدود ضيقة .

ويلاحظ أن الرقابة المحلية في انجلترة تختلف في أشكالها وأساليبها بإختلاف المجالس المحلية نفسها ، وتنوع اعمالها ، وإختصاصاتها . وهي بشكل عام محصورة في جزء من أعمال هذه المجالس وتنصب في معظمها على حسن إستخدام المنح والإعانات التي تقدمها لها الحكومة ، او بتنفيذ الخطة العامة للدولة .

وسنورد فيما يلي أهم المجالات التي تمارس فيها الحكومة الرقابة على المجالس المحلية : ـ

1 ـ الرقابة على المجالس وموظفيها :

لا يوجد في انجلترة إختصاص رقابي على أعضاء المجالس المحلية الذين يختارون بطريق الإنتخاب ، ولا على الموظفين في هذه المجالس . فالسلطة المركزية لا تتدخل في التعيين أو التأديب أو العزل أو الإيقاف أو الحل ، ولكننا نلاحظ بعض المجالات التي تتدخل فيها الحكومة ، وأهمها :

(أ) تراقب السلطة المركزية اعمال المجالس المحلية بشأن إنشاء بعض الوظائف التي تطلبها الحكومة ، كوظائف الاطباء وسكرتيري المجالس .

(ب) تراقب السلطة المركزية قرارات المجالس المحلية بشأن تعيين الموظفين المكلفين برعاية الاطفال (CHILDRENS Offieiers)، وتحديد مرتبات السكرتيرين في مجالس المحافظات .

(ج) تراقب السلطة المركزية قرارات فصل بعض الموظفين كالأطباء .

(د) تصدر الحكومة في بعض الأحيان تعليمات (Regulations) إلى بعض المجالس المحلية بخصوص تعيين وترقية وتأديب بعض الموظفين كرجال الإطفاء .

2 ـ الراقبة على أعمال المجالس المحلية :

تظهر هذه الرقابة بالتصديق على بعض نشاطات المجالس المحلية أو بالرقابة

على اللوائح والأعمال القانونية .

(أ) ففي مجال التصديق ، تنص بعض القوانين على قيام الـوزير المختص بالتصديق على اللوائح المحلية (by - Laws) التي تصدرها مجالس المدن في مرتبة المحافظات بهدف المحافظة على الأمن أو الصحة العامة . ومن حق الوزير الموافقة على اللائحة أو رفضها كلية دون ممارسة حق التعديل . ويشترط في ممارسة هذا الحق عدم المغالاة في إستعماله . فهو إجراء وقائي يجب ان لا يعود بالضرر على إستقلالية الإدارة المحلية .

كذلك تمارس الوزارات المعنية في انجلترة التصديق على بعض المشروعات المحلية ، للتأكد من سلامة المخططات وإنسجامها مع سياسة الحكومة وبرامج الوزارة . ومن أمثلة المشروعات التي سمح القانون لممثلي السلطة المركزية مراقبتها مشاريع تخطيط المدن[1] ، والمشاريع الإنتاجية المتعلقة بمرفق التعليم[2] .

(ب) أما الرقابة فتكون إما من خلال اللوائح التنفيذية (Statuary RULES) أو التنظيمية (Regulations)، أو التعليمات (Orders)،التي تصدرها الحكومة ، وتفرض على المجالس المحلية التقيد بها . وأما من خلال الأذونات المسبقة المفروض على المجالس المحلية إستحصالها في مجال المشروعات الإنشائية كالطرق والمجاري والمباني .

3 ـ الرقابة المالية :

في الأساس تتمتع المجالس المحلية في بريطانية بالإستقلال الكامل في وضع ميزانياتها وإدخال التعديلات على أبوابها أو بنودها دون إعتماد من السلطة المركزية . ولكن قانون المنح الصادر عام1939 (General GRANT Act)[3]،قد خرق هذه القاعدة ، عندما سمح للحكومة بأن تمارس رقابة على المجالس المحلية المستفيدة من الإعانات المالية الحكومية ، حيث تمارس السلطة المركزية حق فحص ميزانية المشروع المطلوب إعانته ، ومراقبة كيفية إستعمال هذه الإعانة ، بل وممارسة حق سحب وتخفيض الإعانة إذا وجدت موجب لذلك .

---

(1) المادة (8) من قانون تخطيط المدن الصادر عام1932 (Town and country Planing) .

(2) المادة (15) من قانون التعليم الصادر عام1930 (Education Act) 1930 .

(3) لقد تضمن قانون الحكم المحلي عام1949 نوعاً جديداً من الإعانات تسمى الإعانات المتوازنة .

- كذلك الأمر بالنسبة للإقتراض (Borrowing) ، فقد أجاز القانون الأنجليزي للإدارات المحلية إقتراض الأموال اللازمة من السلطة المركزية لتنفيذ بعض المشروعات الإنشائية المحلية ، كبناء المستشفيات ، والمساكن الشعبية ، وإستصلاح الأراضي وغيرها ، . . وقد ألزم هذا القانون ضرورة حصول الإدارة المحلية على موافقة السلطة المركزية ممثلة في أكثر الأحيان بوزارة الإسكان والحكم المحلي .

إن الرقابة المركزية في مجال الإقتراض تبدأ بالتأكد من سلامة المشروع المنوي الإقتراض لتنفيذه ، ثم تمتد لتشمل مراقبة مراحل تنفيذه .

إضافة إلى ذلك ، فإن للسلطة المركزية مراقبة الرسوم الإضافية التي تفرضها الإدارات المحلية لتغطية نفقات بعض المرافق العامة . مثال على ذلك تخضع رسوم دفن الموتى والأسواق العامة والمسالخ لموافقة وزارة الصحة العامة .

ومن أوجه الرقابة المالية على الإدارات المحلية في انجلترة ، إخضاع الحسابات الختامية لبعض المجالس المحلية ، وخاصة الصغيرة منها ، لرقابة السلطة المحلية للتأكد من قانونية المصروفات المحلية .

4 - التفتيش الإداري والمالي :

إن الغاية من التفتيش الإداري ، هو التأكد من حسن أداء المجالس المحلية للخدمات الملقاة على كاهلها . وتتولى كل وزارة التفتيش على أعمال المرفق المماثل لنشاطها . مثال عليه تتولى وزارة التربية والتعليم بواسطة مفتشيها التربويين ، التفتيش على المدارس التي تنشئها وتديرها المجالس المحلية .

وتؤثر نتائج التفتيش الإداري على حجم الإعانات السنوية التي تمنحها السلطة المركزية للمجالس المحلية .

أما التفتيش المالي ، وتمارسه وزارة الإسكان والحكم المحلي بواسطة مفتشيها الذين يتولون مراجعة الأعمال المالية للمجالس المحلية وفحص ميزانياتها ،

ويتأكدون من قانونية أوامر الصرف الصادرة عنها . وفي حال وجود عجز مالي أو خطأ حسابي يصدر المفتشون الماليون الأمر للمسئولين عن المجالس المحلية بدفع القيمة المطلوبة من أموالهم الخاصة .

والواقع أن الرقابة المالية التي تمارس في انجلترة تجاه الإدارات المحلية ، هي ، وبإعتراف معظم الكتاب الأنكليز أنفسهم ، اشد قسوة منها في النظام الفرنسي .

ثالثاً : الرقابة المحلية في مصر :

يعتبر الدكتور محمد فؤاد مهنا(1) ، أن المجالس المحلية في مصر هي نوع من عدم التركيز الإداري ، وذلك بالنظر لسلطة الرقابة المحلية الصارمة التي تخضع لها .

وفي الواقع ، فإن المشرع المصري قد أخضع المجالس المحلية لرقابة محلية متعددة ، منها ما هو شعبي وسياسي وقضائي ، ومنها ما هو إداري . وما يهمنا في هذا البحث هو الرقابة المحلية الإدارية دون غيرها ، وتمارس على مستويات عدة تبدأ برقابة رئيس الجمهورية ، مروراً بمجلس الشعب ، ومجلس الوزراء ورئيسه ، والوزير المختص بالإدارة المحلية ، والوزراء الآخرين ، وصولاً إلى رقابة المحافظ ورؤساء الوحدات الإقليمية والمجالس الشعبية المحلية .

ويلاحظ بشكل عام أن قانون الحكم المحلي رقم 43 لسنة 1979 قد نقل الكثير من إختصاص الرقابة الذي كان يمارسه رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء والوزراء بموجب القوانين السابقة إلى المحافظين ومجلس المحافظين الذي استحدثه القانون .

كذلك فإن القاعدة العامة في الرقابة على المجالس المحلية هي أن قرارات هذه المجالس نافذة بحد ذاتها ما لم ينص القانون أو اللائحة على ضرورة أخذ موافقة جهة الرقابة عليها .

لقد حدد قانون الحكم المحلي رقم 43 لسنة 1979 ، ولائحته التنفيذية رقم 707 لسنة 1979 مجالات الرقابة بصيغة التصديق أو الإعتراض . فالتصديق هو الموافقة على القرار كله دون تعديل أو إضافة ضمن مهل وأصول محددة . أما الإعتراض فقد حدد القانون الجهة التي يحق لها ممارسة هذا الحق وهي : المحافظ ورئيس الوحدة المحلية المختصة . وبين الشروط الشكلية للإعتراض لجهة تسبيب الإعتراض وبيان الملاحظات ، وحدد المهل بثلاثين يوماً وستين يوماً حسب الحالات ، كما وحدد الحَكَم الذي يفصل في الخلاف بين الجهة المعترضة والجهة

(1) مؤلفة القانون الإداري العربي في ظل النظام الإشتراكي التعاوني ـ القاهرة ـ 1964 ص (623) .
(2) المادة (7) من القانون رقم 43 لسنة 1979 ، بإصدار قانون الحكم المحلي .

المعترض عليها ، وهي مجلس المحافظين أو المجلس الشعبي للمحافظة أو المحافظ حسب الحالات التي حددها القانون . كل ذلك مع إمكانية الطعن أمام القضاء الإداري وفقاً للقواعد العامة .

وسنستعرض بإيجاز أوجه ممارسة الرقابة المحلية في مصر على التوالي :

(1) رقابة رئيس الجمهورية :

يمارس رئيس الجمهورية رقابته على المجالس المحلية من خلال إصدار القرارات المتعلقة بإنشاء المحافظات أو إلغائها أو تحديد نطاقها . وإصدار القرارات الخاصة بتقسيم الجمهورية إلى أقاليم إقتصادية .

(2) رقابة مجلس الشعب :

لقد خول قانون الحكم المحلي في مصر ، لمجلس الشعب الموافقة على القروض والأموال غير الواردة في الخطة أو الموازنة إذا ترتب على ذلك الإرتباط بمبالغ لفترة مقبلة[1] .

(3) رقابة مجلس الوزراء ورئيسه :

يوافق مجلس الوزراء على حل المجالس الشعبية المحلية بقرار مسبب منه[2] . أما رئيس مجلس الوزراء ، فيصدر اللوائح التنفيذية لقانون الحكم المحلي . وبالفعل فقد اصدر مجلس الوزراء المصري القرار رقم 707 لسنة 1979 ، تنفيذاً لنص المادة (5) من القانون رقم 43 لسنة 1979 . كذلك فإن رئيس مجلس الوزراء ، هو الذي يضفي صفة الطابع القومي على المرافق العامة ، ويرأس مجلس المحافظين ، ويشرف على المحافظين بصورة مباشرة . ويتولى رئيس مجلس الوزراء أيضاً تحديد سعر الضريبة الإضافية على الصادرات والواردات في نطاق المحافظة بحد أقصى قيمته 5 ٪ من الضريبة الجمركية .

(4) رقابة الوزير المختص بالإدارة المحلية :

يمارس الوزير المختص بالحكم المحلي (الإدارة المحلية) رقابته الأساسية على

---

(1) المادة 129 من القانون رقم 43 لسنة 1979 .

(2) المادة 145 من القانون رقم 43 لسنة 1979 .

المجالس المحلية من خلال عضويته في مجلس المحافظين الذي يرأسه رئيس مجلس الوزراء .

(5) رقابة الوزراء الآخرين :

في الواقع أن علاقة الوزراء الآخرين بالمجالس المحلية ليست علاقة رقابية بالمعنى الصحيح للكلمة . بل هي علاقة معاونة وتنسيق في إدارة المرافق المحلية الخاضعة لإختصاص هؤلاء الوزراء .

(6) رقابة مجلس المحافظين :

يعتبر مجلس المحافظين السلطة العليا في شئون الإدارة المحلية ، فهو يمارس الرقابة على أعمال المحافظات بهدف تنفيذ سياسة الدولة ، وخططها ، وينسق بين المحافظات والوزارات .

ومن أهم الإختصاصات الممنوحة لهذا المجلس كما حددها القانون رقم 43 لسنة 1979 :

- الموافقة على إنشاء وإلغاء وتحديد نطاق المراكز والمدن والأحياء والقرى .

- الموافقة على قرارات المجلس الشعبي للمحافظة ، بالتصرف بالمجان في أمواله الثابتة أو المنقولة أو تأجيرها بإيجار اسمي أو بأقل من أجر المثل ،فيما يزيد قيمته عن خمسين الف جنيه (المادة 14) . .

- الموافقة على القروض التي يقررها المجلس الشعبي المحلي للمحافظة لتنفيذ المشروعات الإنتاجية أو الإستثمارية (المادة 15) .

- وضع القواعد المنظمة للتصرف في الأراضي المعدة للبناء والمملوكة للدولة ووحدات الحكم المحلي في نطاق المحافظات (المادة 28) .

- تحديد سعر الضريبة الإضافية على القيم المنقولة وضريبة الأرباح التجارية والصناعية إذا زادت عن خمسة بالمائة من الضريبة الاصلية (المادة 35) .

- الموافقة على قرار المجلس الشعبي المحلي للمحافظة بتحديد سعر الضريبة الاضافية على الأطيان بما يزيد عن 5 ٪ ولا يجاوز 15 ٪ (المادة 35) .

- الحلول محل المجلس الشعبي المحلي للمحافظة بإسقاط عضوية من تسقط

عضويته في حال إهمال المجلس بالقيام بهذا العمل .

- الموافقة على تحديد المناطق الصناعية بالمحافظات وإنشاء لجان للخدمات بها (المادة110) .

- الموافقة على قرار المجلس المحلي بقبول التبرعات والمساعدات التي تقدمها هيئات أو أشخاص أجنبية . (المادة118) .

- وضع النسب والقواعد لتوزيع حصيلة موارد صندوق تمويل مشروعات الإسكان الإقتصادي .

(7) رقابة المحافظ :

يعتبر المحافظ ممثلاً لرئيس الجمهورية بالمحافظة في حدود إختصاصه ، ويمارس رقابته على المجالس المحلية كسلطة حقيقية فعالة ، ويظهر ذلك في أهم الإختصاصات التالية :

- يعترض المحافظ على القرارات التي يصدرها المجلس الشعبي المحلي بسبب مخالفة هذه القرارت لخطط الدولة أو لموازنتها السنوية أو للقوانين واللوائح (المادة 132 من قانون الحكم المحلي لسنة1979) . وقد وضحت هذه المادة حدود الرقابة وإجراءاتها ، وأوكلت إلى مجلس المحافظين سلطة البت بالخلافات التي قد تحدث بين المحافظ والمجلس الشعبي المحلي .

- يفتش المحافظ ، أو من يكلفه ، على موظفي المجالس الشعبية المحلية في نطاق المحافظة (المادة135 من قانون الحكم المحلي لسنة1979) .

- يصدر المحافظ قرارات نقل رؤساء المراكز والمدن والأحياء داخل حدود المحافظة ، ويصدر القرارات المتعلقة بشغل مناصب رؤساء القرى ونقلهم بين وحدات الإدارة المحلية داخل المحافظة .

- يتفق المحافظ مع الوزير المختص بالحكم المحلي على شغل مناصب سكرتيري العموم والسكرتيرين المساعدين ورؤساء المراكز والأحياء ، وكذلك نقلهم من مناصبهم بين وحدات الإدارة المحلية داخل المحافظة .

- يتولى المحافظ كافة السلطات والإختصاصات التنفيذية التي اوكلتها القوانين واللوائح إلى الوزراء بالنسبة للمرافق العامة التي تنشئها أو تديرها وحدات الإدارة

المحلية بالمحافظة . فيمارس الرقابة والإشراف على أعمال هذه المرافق والعاملين بها . (المادة 52 من اللائحة رقم 707 لسنة 1979) .

- يصدر المحافظ القرارات الخاصة بتحديد نطاق المناطق الصناعية في المحافظات وتشكيل اللجان الخاصة بها بموافقة مجلس المحافظين (المادة 49 من اللائحة التنفيذية لقانون الحكم المحلي) .

- يصدر المحافظ القرارات الخاصة بتشكيل اللجان المشتركة لإدارة المشروعات ذات النفع العام التي تشترك فيها لجان المحافظات والمدن والقرى المتجاورة ، أما بناء على إقتراح المجالس المحلية الشعبية المختصة أو من تلقاء نفسه .

- يصدق المحافظ على الجداول الوظيفية وعلى الهياكل الوظيفية التي تضعها الإدارات المحلية ، وذلك بعد عرضها على موافقة مجلس المحافظين .

- يقترح المحافظ على مجلس الوزراء تشكيل المجالس المؤقتة للحلول محل المجالس الشعبية المحلية التي يصدر قرار عن مجلس الوزراء بحلها .

- يصدق المحافظ على قرار المجلس المحلي بتحديد قيمة الضريبة الإضافية على القيم المنقولة والأرباح التجارية والصناعية والأطيان بما لا يجاوز خمسة بالمائة .

- يصدر المحافظ القرار الخاص بتنظيم حسابات الخدمات والتنمية .

- يصدق المحافظ على تصرف المجلس الشعبي المحلي للمركز في أمواله بالمجان في حدود عشرة آلاف جنيه في السنة المالية الواحدة (المادة 42 من قانون الحكم المحلي لسنة 1979) .

- يصدق المحافظ على قرارات المجلس المحلي للمدينة الخاص بفرض الرسوم (المادة 53 من قانون الحكم المحلي لسنة 1979) .

- يصدق المحافظ على قرارات المجالس المحلية بقبول التبرعات المقيدة بشروط .

- يحدد المحافظ الوظائف التي يجب شغلها بإمتحان في مجالس الإدارة المحلية .

(8) رقابة المجالس الشعبية المحلية :

تمارس المجالس الشعبية المحلية في مصر الرقابة المتداخلة على المجالس المحلية

الأخرى الواقعة ضمن نطاقها الإقليمي . فالمجلس الشعبي المحلي للمحافظة يراقب المجالس الشعبية المحلية في نطاق المحافظة . والمجلس الشعبي المحلي للمركز يراقب المجالس الشعبية المحلية للمدن والقرى الواقعة في دائرته ، والمجلس الشعبي المحلي للمدينة يراقب المجالس الشعبية المحلية للأحياء .

فقد حددت المادة 31 من القانون رقم 43 لسنة 1979 إختصاص المجلس الشعبي المحلي للمحافظة بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية الأخرى في المحافظة بما يلي :

- الإشراف على اعمال المجالس المحلية .

- التصديق على قرارات المجالس المحلية .

- الموافقة على إقتراحات المجالس بإنشاء أو إلغاء الوحدات المحلية في نطاق المحافظة أو تغيير اسمائها .

كما وأضافت المادة 114 من هذا القانون إختصاص المجلس الشعبي للمحافظة بإعتماد اللوائح الداخلية للمجالس الشعبية المحلية في نطاق المحافظة .

أما المادة 12 من القانون فقد خولت المجالس الشعبية المحلية للمحافظات مباشرة الإختصاصات المتعلقة بمشروعات المجالس الشعبية المحلية الواقعة ضمن نطاق المحافظة إذا لم تتمكن هذه المجالس من تنفيذها ، وهذا ما يحمل معنى الحلول .

أما المادة 47 من اللائحة التنفيذية رقم 707 لسنة 1979 فقد حددت مجالات الرقابة التي تمارسها المجالس الشعبية كل في نطاقها ، في حالات معينة هي :

- تحديد وإقرار خطة المشاركة الشعبية بالجهود والإمكانيات الذاتية في المشروعات المحلية .

- تحديد وإقرار القواعد العامة لإدارة وإستخدام ممتلكات الوحدة والتصرف فيها .

- قواعد تنظيم تعامل اجهزة الوحدة المختصة مع الجماهير .

- قواعد تنظيم المرافق العامة المحلية ورفع كفاءة العمل فيها .

- إقتراح خطة تنمية القرية إقتصادياً وإجتماعياً وعمرانياً .

- إقتراح مشروع الخطة والموازنة .

وقد حددت اللائحة إختصاص الرقابة بأنه التصديق أو الإعتراض خلال سبعة أيام من تاريخ صدور القرار . وإعتبرت هذا القرار نافذاً خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ الإخطار ، إذا لم يتم الإعتراض أو التصديق من قبل المجلس الشعبي المحلي المختص .

إن المعنى القانوني لتعبير « التصديق أو الإعتراض » هو الموافقة على القرار كله أو رفضه كله دون تعديل أو حذف أو إضافة[1] .

ويلاحظ بشكل عام أنه بالرغم من تحديد مجالات الرقابة على المجالس الشعبية المحلية ، فإن الموضوعات التي اخضعت للرقابة هي موضوعات تتسم بالإتساع والعمومية . وأنه إلى جانب الإختصاصات الشاملة للمجالس الشعبية في إشرافها على المجالس الشعبية المحلية في نطاقها ، عهد القانون الى هذه المجالس إختصاصات فردية أهمها : -

- موافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة على إنشاء وإلغاء وتحديد نطاق الوحدات المحلية الأخرى (المادة الأولى من قانون الحكم المحلي لسنة 1979) .

- موافقة المجلس الشعبي للمحافظة على قرارات المجالس الشعبية المحلية للمراكز الواقعة في نطاقها ، المتعلقة بالتصرف بالمجان في مال من أموال المركز الثابتة أو المنقولة أو تأجيره بإيجار اسمي أو اقل من أجر المثل لغير الوزارات والمصالح الحكومية والهيئات العامة فيما يجاوز عشرة الاف جنيه ولا يتعدى خمسين الف جنيه في السنة الواحدة (المادة 42 من قانون الحكم المحلي لسنة 1979) .

- قيام المجلس الشعبي للمحافظة بدور الحكم بين المحافظ وبين المجلس الشعبي المحلي للمدينة اذا ما رفض هذا المجلس تقرير أو تعديل رسم محلي أو الغاءه أو تقصير اجل سريانه (المادة 53 من قانون الحكم المحلي لسنة 1979) .

---

(1) يراجع الدكتور سليمان الطماوي - شرح نظام الحكم المحلي الجديد - القاهرة - دار الفكر العربي 1980 - ص (141) .

رابعاً : الرقابة المحلية في المغرب وتونس والجزائر

يعكس نظام الإدارة المحلية المطبق في فرنسا آثاره على أنظمة الإدارة المحلية المعمول بها في دول المغرب العربي عموماً ، وذلك بسبب الظروف التاريخية التي أوقعت دول المغرب العربي تحت النفوذ الفرنسي قبل نيلها للإستقلال . ويشبه نظام الرقابة المحلية في المغرب وتونس ، نظام الرقابة المحلية الفرنسي . فهو نظام يتصف بشدته وبإشراف السلطة المركزية إشرافاً دقيقاً على المجالس المحلية وعلى أعمالها . اما النظام الجزائري كما رسمه قانون البلديات الصادر في 18 يناير 1967 وان استوحى أحكامه من نظام البلديات في يوغوسلافيا ، إلا ان الكثير من أحكامه ما زالت تأخذ بالنظام الفرنسي ، وخاصة الرقابة على المجالس الشعبية البلدية وأعمالها .

أولاً ـ الرقابة على المجالس المحلية :

تتولى الحكومة المركزية في تونس ، ممثلة بوزير الداخلية ، إنشاء البلدية وحلها ودمجها وتحديد اسمها أو تغييره ، وكذلك وضع الحدود الإقليمية للبلدية وإيقاف المجلس البلدي عن العمل مؤقتاً فترة شهرين[1] . وفي المغرب يحل المجلس البلدي بمرسوم صادر عن مجلس وزاري وعند الضرورة بقرار صادر عن وزير الداخلية . ويمكن لوزير الداخلية تعيين لجنة خاصة للقيام بمهمة المجلس البلدي ريثما يتم تأليف المجلس البلدي الجديد[2] .

كذلك يتولى وزير الداخلية في كل من المغرب وتونس إقالة أو قبول إستقالة أعضاء المجالس البلدية .

في تونس ، خول القانون وزير الداخلية صلاحية منح رؤساء البلديات ومساعديهم بدل التمثيل وكذلك إنتداب الموظفين من الفئات العليا والمتوسطة للبلديات ، ونقلهم من بلدية لأخرى .

في الجزائر ، يمكن إيقاف المجلس الشعبي البلدي عن العمل لمدة لا تتجاوز الشهر بقرار من وزير الداخلية بناء على إقتراح الوالي . كذلك يمكن حل المجلس البلدي بمرسوم ، وتعيين لجنة مؤقتة لتأمين مهام المجلس المنحل . كذلك تحال إلى الوالي حالات إقالة او إستقالة اعضاء المجلس الشعبي البلدي ، فضلاً عن إمكانية

(1) قانون البلديات التونسي رقم 33 لسنة 1975 .

(2) قانون البلديات المغربي (التنظيم الجماعي) رقم 583 لسنة 1976 .

السلطة المركزية بفصل أعضاء الجهاز التنفيذي في البلدية وسائر الموظفين .

ثانياً ـ الرقابة على أعمال المجالس المحلية :

(1)التصديق :

يفرض القانون في كل من المغرب وتونس عرض قرارات المجالس المحلية على تصديق السلطة المركزية ممثلة بوزير الداخلية أو المحافظ حسب الأحوال .

ـ وقد بين قانون البلديات المغربي لسنة 1976 قرارات المجلس المحلي الخاضعة لتصديق السلطة الإدارية العليا ، الممثلة بوزير الداخلية ، الذي يمكن له أن يفوض المحافظ (العامل) سلطة التصديق على بعضها ، وتتعلق هذه القرارات بالمسائل التالية[1] : ـ

ـ الميزانية الجماعية .

ـ القروض .

ـ فتح حسابات خارج الميزانية ، وفتح إعتمادات إضافية ، والتحويل من فصل إلى فصل .

ـ تحديد الضرائب والرسوم المحلية .

ـ الأنظمة العامة المتعلقة بشؤون الطرق والبناء والصحة العامة .

ـ الامتيازات والوكالات والمساهمة في الشركات الاقتصادية المختلفة .

ـ الإشتراكات والتعويضات والمعاملات الخاصة بالأملاك العمومية والخاصة .

ـ عقود الإيجار التي تتجاوز مدتها 10 سنوات .

ـ تحويل تخصيص المباني البلدية إلى المصالح الحكومية .

ـ تسمية الشوارع والساحات إذا كانت التسمية تاريخية أو تشريفية .

ـ قبول أو رفض الهبات والوصايا .

ـ إحداث أو تبديل أماكن المعارض أو الأسواق أو تواريخها .

(1) المادة 31 من قانون التنظيم الجماعي رقم 583 لسنة 1976 .

أما باقي القرارات التي يتخذهـا المجلس البلـدي في سائـر القضـايا فتبلـغ للمحافظ[1]. وقد حدد القانون مهلاً معينة لسلطة التصديق ، تعتبر بعدها القرارات نافذة إذا لـم يعترض عليها . وهذه المهل هي ثلاثة أشهر لوزير الداخلية ، أما إذا فوضت للمحافظ سلطة التصديق فتصبح المهلة 45 يوماً من تاريخ إستلام القرار . أما بالنسبة للقرارات العادية الخاضعة لتصديق المحافظ فقد حددت مهلتها بعشرين يوماً .

ـ في تونس ، جعل قانون البلديات معظم القرارات التي اخضعها القانون المغربي أساساً لتصديق وزير الداخلية من إختصاص المحافظ (الوالي) ، أما سلطة وزير الداخلية بالتصديق فقد حصرها القانون بما يلي :

ـ القرارات المتعلقة بالأنظمة العامة والإيجارات التي تتجاوز مدتهـا تسـع سنـوات وبعض المصالحات .

ـ المساهمات والقروض .

ـ المعارض والأسواق .

ـ مساهمة البلديات في المؤسسات الصناعية والتجارية .

ـ قبول الهبات والتبرعات .

أما مهل التصديق فحددت بخمسة عشر يوماً للمحافظ وثلاثة أشهـر لوزير الداخلية ، كما وأوجب القانون عرض الأمـر على وزير الـداخلية ، إذا ما رفض المحافظ التصديق على القرارات المعروضة عليه .

في الجزائر ، تبلغ قرارات المجلس الشعبي البلدي للولاية التابع لها المجلس ، ولا تصبح هذه القرارات نافذة إلا بعد مرور عشرين يوماً على إحالتها . كذلك فإن بعض القرارات لا تصبح نافذة إلا بتصديق سلطة الرقابة عليها ، مثال على ذلك القرارات الخاصة بإقرار الميزانية البلدية وفرض الرسوم البلدية وقبول القـروض ، القرارات الخاصـة بشراء وبيع الأراضي والعقـارات البلـدية ، القـرارات المتعلقـة بتحديد رواتب الموظفين وتعيينهم ـ والقرارات الخاصة بالبت بالمناقصات وصفقات الاشغال وقبول الهبات والتبرعات .

---

(1) المادة 33 من قانون التنظيم الجماعي رقم 583 لسنة 1976 .

وقد حدد قانون البلديات الجزائري الصادر بالمرسوم تاريخ 18 ينـاير 1967 مهلة شهر للموافقة وإبداء الرأي في هذه القرارات ، بحيث تصبح هذه القرارات نافـذة بدون موافقـة الـوالي ، وفي حال رفض الـوالي المـوافقـة على قرار المجلس البلدي ، يحال الأمر الى وزير الداخلية حيث تمتد المهلة في هذه الحالة من شهر الى ثلاثة أشهر تصبح بعدها القرارات نافذة بحد ذاتها .

كذلك يمارس الوالي (المحافظ) حق سحب القرارات التي سبقت موافقتـه عليها في حال نشوء عجز مالي فيها من شأنه قلب الأوضاع المالية للبلدية .

(2) الإلغاء :

تلغى قرارات المجالس المحلية في المغرب بقرار من وزير الـداخلية ، إذا ما كانت هذه القرارات خارجة عن إختصاصـات المجلس المحلي أو مخالفـة للقوانـين والأنظمـة النافـذة وذلك تلقـائياً من قبـل الـوزير أو بنـاء لمراجعـة من أصحـاب المصلحة .

كذلك تلغى القرارات التي يشارك فيه مستشار بلدي إذا ما كانت له مصلحة مباشرة أو غير مباشرة .

أما في تونس فقد عهد القانون إلى المحافظ بمهمـة إلغاء قرارات المجـالس لبلدية الباطلة قانوناً أو التي يشارك فيها أعضاء بلديون لهم مصلحة شخصية .

وفي الجزائر ، يحق للوالي إلغاء القرارات غير المشروعة التي يصدرها المجلس الشعبي البلدي ، كالقرارات الخارجة عن اختصاص المجلس البلدي ـ أو القرارات التي تتعارض مع القوانين والمراسيم النافذة .

(3) الحلول :

نصت القوانين المحلية في المغرب وتونس والجزائر على مبدأ الحلول عند إمتناع رئيس المجلس البلدي أو إهمالـه القيام بعمـل من الاعمال المطلوبـة منـه بموجـب القوانين والأنظمة . ففي الجزائر ، يحل الوالي محل المجلس الشعبي البلدي لإعادة التوازن إلى موازنة البلدية في حال وجود خلل بـين الـواردات، والنفقـات ، كذلك بموجب قانون الثورة الزراعية ، يحق للوالي التدخل والحلول لمعالجة حالات العجز في إدارة الأراضي المستصلحة .

خامسا : الرقابة المحلية في لبنان :

يستمد قانون الإدارة المحلية (قانون البلديات) في لبنان مبادئه الأساسية من التشريع الفرنسي . وبالرغم من أن قانون البلديات الحالي الصادر بموجب المرسوم الإشتراعي رقم 118 تاريخ 30 حزيران 1977 ، قد طور مجالات الرقابة وأدخل تعديلات ملحوظة على قانون البلديات السابق الصادر عام 1963 في هذا الشأن ، إلا أن رقابة السلطة المركزية على البلديات اللبنانية ما زالت شديدة بالرغم من أن المبدأ العام الذي اعتمده القانون الحالي ، يعتبر أن قرارات المجلس البلدي نافذة بحد ذاتها . وأن الإستثناء هو إخضاع البعض منها لتصديق سلطة الرقابة الإدارية . ولكن إذا ما نظرنا إلى هذا الإستثناء لوجدنا أن الرقابة المحلية ما زالت كبيرة ، وتمارس من قبل جهات متعددة هي : وزير الداخلية الذي يمكن له أن يفوض إلى مدير عام الداخلية صلاحياته كلياً أو جزئياً ، والمحافظ ، والقائمقام ، وديوان المحاسبة ومجلس الخدمة المدنية ، وهيئتي القضايا والتشريع والإستشارات في وزارة العدل ، إضافة إلى رقابة المراقب العام في القضايا المالية .

أن أهم ما أحدثه القانون الحالي رقم 118 لسنة 1977 ، بالنسبة للقوانين السابقة في مجال الرقابة امران : **الأول** ، أنه نص ليس فقط على قرارات المجالس البلدية الخاضعة لرقابة السلطة المركزية ، بل على قرارات المجالس البلدية التي لا تخضع لسلطة الرقابة .

وقد عدد هذه القرارات الأخيرة على سبيل المثال لا للحصر ، وهي :

- عقود الإيجار التي لا تزيد بدلاتها السنوية عن عشرة آلاف ليرة في البلديات الكبيرة (الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة) ، وخمسة آلاف ليرة في البلديات الأخرى .

- تأمين المباني البلدية وتجهيزاتها وآلياتها لدى شركات الضمان بالنسبة لعقود التأمين التي لا تزيد عن خمسة آلاف ليرة للبلديات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة وثلاثة آلاف ليرة في البلديات الأخرى .

- قبول أو رفض الهبات والأموال الموصى بها غير المرتبطة بأعباء .

- إسعاف المعوزين والمعاقين والمساعدات المقدمة للأنشطة التربوية والثقافية والرياضية إذا كانت قيمتها لا تزيد عن الفي ليرة في السنة .

- وضع تعريفات النقل والعربات والمركبات العمومية .

- تحصيل الرسوم البلدية والحجز على أموال المكلفين الذين يمتنعون عن دفع الرسوم .

يضاف إلى هذه القرارات التي نص عليها قانون البلديات صراحة ، قرارات أخرى ، يمكن إستنتاجها بصورة غير مباشرة من القرارات التي أخضعت للرقابة .

مثال عليه ، لقد أخضعت المادة 60 من قانون البلديات رقم 118 لسنة 1973 لتصديق القائمقام ، وهي أول درجات الرقابة الإدارية القرارات التالية :

- « إجازة صفقات اللوازم والأشغال والخدمات عندما تزيد قيمتها على عشرة آلاف ليرة ولا تتجاوز المائة ألف ليرة ، وتصديق دفاتر الشروط الخاصة العائدة لها » .

- « إجازة الأشغال بالأمانة وشراء اللوازم بالفاتورة عندما تجاوز كلا منها الثلاثة آلاف ليرة ولا تزيد عن خمس وعشرين ألف ليرة » .

ويستدل من ذلك أن قرارات المجلس البلدي ، التي هي دون العشرة آلاف ليرة في صفقات اللوازم والأشغال ودون الثلاثة آلاف ليرة في الأشغال بالأمانة وشراء اللوازم بالفاتورة ، هي نافذة بذاتها ولا تحتاج لتصديق سلطة الرقابة .

والواقع أن هذه العينة من القرارات البلدية المعفاة من رقابة السلطة الإدارية تعطي فكرة واضحة على أن التطور الذي حمله القانون الحالي لم يكن على مستوى الآمال المرجوة في تحرير الأعمال البلدية من الرقابة الشديدة التي تمارسها الدولة بأجهزتها وممثليها .

الثاني =إن قانون البلديات قد نص صراحة على إعفاء السلطتين التقريرية والتنفيذية من رقابة التفتيش المركزي وإستبدالها بالسلطة التأديبية التي أعطيت لوزير الداخلية ، وللهيئة التأديبية الخاصة . حيث أعطى وزير الداخلية حق إنزال عقوبات الفئة الأولى - اي التنبيه والتأنيب ، وأعطيت الهيئة التأديبية الخاصة حق إنزال عقوبات الفئة التالية ، أي التوقيف عن العمل لمدة لا تتجاوز السنة والإقالة ، بحق رئيس المجلس البلدي ونائبه والعضو وجميعهم منتخبون من قبل المواطنين المحليين .

وسنبين فيما يلي أوجه الرقابة الإدارية المحلية في لبنان :

تخضع البلـديات لرقابـة مجلس الخدمـة المدنية بخصـوص الشئـون الـذاتية للموظفين البلديين ، بقرار من وزير الداخلية . وقد ألزم القانون البلديات بأخذ موافقة وزير الداخلية ، فيما خص إنشاء الوحدات المشتـركة فيما بينهـا من شرطـة وحـرس وإطفـاء وإسعـاف ، وبتحـديد السنـب المئـوية لنفقـات موظفـي هذه الوحدات ، وكذلك في التوظيف عن طريق التعاقد لأوقات محددة وشروط خاصة .

ثانياً ـ الرقابة الإدارية المحلية على أعمال المجالس البلدية :

سبق أن قلنا أن الأصل في قرارات المجالس البلدية في لبنان أنها نافذة بحد ذاتها بإستثناء ما اخضع القانون منها لرقابة السلطة المركزية .

(1) التصديق على قرارات المجالس البلدية :

والواقع أن القانون قد أخضع معظم قرارات المجالس البلدية للتصديق ، أي للموافقة أو الرفض ، والأمر الذي يثير التساؤل دائماً في موضوع الرقابة المحلية ، هو البحث عن جوهر هذه الرقابـة ، هل هي رقابـة المشروعية ، أي إنطبـاق قرارات المجلس المحلي على القوانين والأنظمة المعمول بها ؟ أم أنها رقابة الملاءمة ؟ والواقع أن القوانين الوضعية لا تشير بشيء لذلك . ونحن نرى أنـه إذا ما تحولـت رقابـة السلطة المركزية الى رقابـة ملاءمة وفقـدت المجـالس المحلية سلطتهـا التقـديرية ، لضاعت فكرة اللامركزية من أساسها .

أن الغاية الأساسية من الرقابة الإدارية المحلية هي إبقـاء الإدارة المحلية في مسار الدولة القانوني والسياسي ، دون التدخل في تقدير الأسباب والظروف التي أملت على المجلس المحلي إتخاذ قراره .

لقد حدد قانون البلديات اللبناني موعداً لقرارات المجالس البلدية الخاضعة للتصديق ، تصبح بعدها هذه القرارات مصدقاً عليها ضمناً . وهذا الموعد هو شهر واحد من تاريخ تسجيل القرار في دائرة الرقابة المختصة ، وقـد إستثنـى من ذلك القرارات المتعلقة بالتخطيط العمراني والموازنة وفتح ونقل الإعتمادات والقروض .

يتولى التصديق على قرارات المجالس البلدية الجهات الحكومية التالية : ـ

(أ) وزير الداخلية :

تخضع لوزير الداخلية قرارات مجلس بلـدية بـيروت ، ذلك أنـه لا يوجـد

منصب قائمقام في بيروت ، أما المحافظ فهو رئيس السلطة التنفيذية لبلدية بيروت ولا يمكنه إجراء الرقابة على سلطتها التقريرية .

كذلك تخضع لتصديق وزير الداخلية بالنسبة لسائر البلديات القرارات الهامة التي تتصف بالعمومية والشمول وهي :

- القرارات التي يتألف منها نظام عام .
- القروض .
- تسمية الشوارع والساحات والأبنية العامة وإقامة التماثيل والنصب التذكارية .
- إنشاء الوحدات البلدية وتنظيمها وتحديد ملاكها وإختصاصاتها وسلسلة رتب ورواتب موظفيها .
- إنشاء إتحادات البلديات .
- تحديد تعويضات رئيس ونائب رئيس البلدية .
- تحويل الأملاك البلدية العامة إلى أملاك بلدية خاصة .
- دفاتر الشروط العامة للمناقصات وعقود اللوازم والأشغال والخدمات .
- دفتر الشروط العام لبيع أملاك البلدية الخاصة .
- التنازل عن بعض العائدات البلدية الآنية والمستقبلية للمقرض أو للدولة .

(ب) **المحافظ** :

ورقابته هي الأهم من الناحية العملية ، إذ تخضع لتصديقه المناقصات وعقود الأشغال والخدمات التي تزيد قيمتها عن مائة الف ليرة ودفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بهذه المناقصات ، والأشغال بالأمانة وشراء اللوازم التي تزيد قيمتها عن خمس وعشرين الف ليرة .

وهذه القرارات هي الأكثر شيوعاً في الأعمال البلدية ، كما وتخضع لتصديق المحافظ قرارات المجالس البلدية التالية :

- شراء العقارات أو بيعها إذا ما تجاوزت قيمتها مائتي الف ليرة ودفاتر الشروط الخاصة بها .

- تخصيص ملك بلدي لمصلحة خاصة .

- عقود الإيجار التي تزيد بدلاتها السنوية عن ثلاثين الف ليرة .

- إنشاء الأسواق وأماكن السباق والمتاحف والمستشفيات والمساكن الشعبية ومصارف النفايات وأمثالها .

(ج) القائمقام :

تخضع لتصديق القائمقام باقي القرارات الخاضعة للرقابة والتي ليست من إختصاص وزير الداخلية أو المحافظ ، وأهمها تصديق موازنة البلدية ونقل وفتح الإعتمادات والحسابات القطعية وتحديد معدلات الرسوم البلدية وقبول أو رفض الهبات ، والوصية المثقلة بأعباء ، وتسوية المخالفات والمصالحات ، وإسعاف الفقراء والمعوزين والمعاقين ، ومساعدة النوادي والجمعيات إذا زادت المساعدة عن الألفي ليرة .

وإضافة الى هذه الرقابة ، تخضع لتصديق القائمقام :

- قرارات مجالس البلديات الصغرى المتعلقة بصفقات الأشغال واللوازم والخدمات التي تزيد عن عشرة آلاف ليرة وتقل عن مائة الف ليرة .

- القرارات المتعلقة بالأشغال بالأمانة واللوازم بالفاتورة التي تزيد عن ثلاثة آلاف ليرة وتقل عن خمس وعشرين الف ليرة .

- عقود الايجار التي لا تزيد عن عشرة الآف ليرة للبلديات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة وخمسة الآف ليرة لسائر البلديات .

- شراء العقارات وبيعها التي تقل عن مائتي ألف ليرة ودفاتر الشروط الخاصة بها .

(د) وزارة العدل :

اخضع قانون البلديات اللبناني قرارات المجالس البلدية بشأن المصالحات في القضايا العالقة أمام المحاكم لموافقة هيئة القضايا في وزارة العدل . أما القرارات الخاصة بالمصالحات في القضايا التي لم ترفع أمام المحاكم فتصادق عليها هيئة

التشريع والإستشارات في هذه الوزارة[1] .

(هـ) **مجلس الخدمة المدنية :**

تخضع البلديات لرقابة مجلس الخدمة المدنية بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على إقتراح وزير الداخلية ، أما بلديات مراكز المحافظات فهي خاضعة لرقابة هذا المجلس حكماً بناء لنص القانون(2) . ويجري مجلس الخدمة المدنية رقابته على القرارات التي تصدرها المجالس البلدية فيما خص تعيين الموظفين وترقيتهم ونقلهم وتأديبهم وتعويضهم وصرفهم من الخدمة وسائر شؤونهم الذاتية . وقد أعتبر قانون مجلس الخدمة رقم112 لسنة 1959 ، ان القرارات التي لا تقترن بموافقته تعتبر غير نافذة وملغاة .

والواقع ان جهود المشرع الذي وضع قانون البلديات الحالي ، في محاولة إعتبار قرارات المجالس البلدية نافذة بحد ذاتها ، والغاء رقابة التفتيش المركزي ، وإعطاء رؤساء البلديات صلاحيات مالية محددة لا تخضع لتصديق السلطة المركزية . . . هذه الجهود قد ضاعت هباء نتيجة الإبقاء على رقابة مجلس الخدمة المدنية بشكلها الحاضر .

ويبقى الأمل في أن لا يتشدد وزراء الداخلية في إخضاع المجالس البلدية لرقابة مجلس الخدمة من حيث الأساس ، وحصر صلاحيته بالبلديات الكبرى ، حفاظاً على إستقلالية البلديات وإحتراماً لروح اللامركزية الإقليمية .

(2) تعليق القرارات البلدية :

لقد أعطى قانون البلديات للسلطة المركزية صلاحية إستنسابية واسعة في تعليق قرارات المجالس البلدية وإرجاء تنفيذها بصورة مؤقتة[3] ، حتى ولو كانت مصدقة ومشروعة ، وذلك في أي وقت شاء لأسباب تتعلق بالأمن .

والواقع أن القانون قد حدد الغاية من هذه الصلاحية التي تمس عمل المجالس البلدية وحصرها في قضايا الأمن . وبما أن هذا السبب قد يضيق أو يتسع حسب

---

(1) المادة66 من المرسوم الاشتراعي رقم118 لسنة1977 م .
(2) المادة80 من المرسوم الاشتراعي رقم118 لسنة1977 م .
(3) المادة65 من المرسوم الاشتراعي رقم118 لسنة1977 م .

مزاج وإعتبارات القائمين على السلطة المركزية ، لذا فقد فرض قانـون البلـديات ممارسة هذا الإختصاص بقرار معلل قابل للطعن أمام مجلس شورى الدولة . .

(3) **أخذ العلم :**

تحال جميع القرارات التي يتخذها رئيس البلدية بصفته رئيساً للسلطة التنفيذية إلى القائمقام ، وفي بلدية بيروت تحال إلى وزير الداخلية ، وذلك للعلم . والواقع أن هذا الإختصاص وأن لم يتضمن صلاحية رقابية فعلية ، إلا أن السلطة المركزية تستطيع من خلاله أن تلفت النظر في حال عدم قانونية القرار أو مخالفته للأنظمة ، وربما عرقلة تنفيذه .

(4) **الحلول :**

يسمح قانون البلديات اللبناني للسلطة المركزية ، اسوة بالقانـون الفـرنسي وسائر القوانين في الدول العربية ، بالحلول محل المجلس البلدي أو رئيسه في القيام بعمل من الأعمال توجيه القوانين والأنظمة ، عند إمتناعه عن ذلك ، بالرغـم من توجيه القائمقام لرئيس المجلس أمراً خطياً بوجوب التنفيذ خلال المهلة التي يعينها له .

(5) **الرقابة المالية :**

يتولى الرقابة المالية على المجالس البلدية اللبنانية الكبيرة سلطتان مركزيتـان الأولى : ديوان المحاسبة ، والثانية المراقب العام .

- تصيب رقابة ديوان المحاسبة بلـدية بـيروت حكماً ، أمـا سائـر البلـديات فتخضع لرقابة الـديوان بمرسـوم يتخـذ في مجلس الـوزراء بنـاء على إقتـراح وزير الداخلية .

إن رقابة ديوان المحاسبة سابقة ولاحقة ، وتطال مناقصات اللوازم والأشغال وعقود الإيجار والإتفاقيات وسائر القضايا المالية ضمن حدود مالية مقررة .

- أما رقابة المراقب العـام فتصيب بلـدية بـيروت حكماً ، وسائـر البلـديات وإتحادات البلديات الخاضعة لذلك بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على إقتراح

وزير الداخلية . والمراقب العام هو موظف مرتبط بوزارة الداخلية له خبرة وإختصاص ، ويعين بمرسوم في مجلس الوزراء بناء على إقتراح وزير الداخلية . ويتولى المراقب العام مراقبة الأعمال المالية في البلديات . والواقع أن رقابة المراقب العام فنية وهدفها مساعدة البلديات بالقيام بإجراءات الصرف والجباية وفقاً للقواعد والأصول المالية الموضوعة . وهي من نوع الرقابة الداخلية .

سادساً : الرقابة المحلية في دول مجلس التعاون الخليجي :

عرفت دول مجلس التعاون الخليجي نظام الإدارة المحلية منذ عهد بعيد ، بالرغم من حداثة التنظيم الإداري فيها . فقد أسست بلدية الكويت عام1930 ، وصدر أول أمر ينظم بلدية الدوحة عام1955[1] ، أما في البحرين فقد تأسست بلدية المنامة عام1919[2] . وفي سلطنة عمان قامت بلدية مسقط عام1927 . كذلك فقد أنشئت منذ زمن بلديات دبي والفجيرة ورأس الخيمة والشارقة ، وفي عام1961 أنشئت « دائرة بلدية » أبو ظبي . أما في المملكة العربية السعودية فقد صدر أول مرسوم ملكي ينظم إدارة البلديات في المملكة عام1925 .

تتمتع البلديات القائمة في دول الخليج العربي بسائر مقومات الإدارة المحلية ، اسوة بسائر الدول العربية الأخرى ، ولكن الرقابة المركزية على المجالس المحلية في دول مجلس التعاون الخليجي تأخذ طابعاً خاصاً بالنظر لإعتبارات جغرافية وسياسية بالرغم من اعطاء المجالس المحلية الشخصية المعنوية والاستقلال المالي والقانوني ، وبالرغم من إعتماد أسلوب الإنتخاب في بعض المجالس المحلية ، كما هو الحال في الكويت والمملكة العربية السعودية . وسنظهر ذلك كما يلي :

أولاً ـ الرقابة على المجالس البلدية :

تقضي أنظمة الإدارة المحلية في دول مجلس التعاون الخليجي ، بتعيين رئيس البلدية من قبل السلطة المركزية العليا . وفي الكويت ، وبالرغم من أن رئيس المجلس البلدي منتخب من الأعضاء ، إلا أن تعيينه يتم بمرسوم كما سنشرح ذلك في

---

(1) يراجع محمد شريف الشيباني : إمارة قطر بين الماضي والحاضر ـ الجزء الاول ـ بيروت1962 .

(2) يراجع خضر نعمان العبيدي ، البحرين من إمارات الخليج العربي ـ بغداد ـ عام1969 ص83 .

باب تشكيل المجالس المحلية .

في قطر والبحرين وإمارة دبي ، تعين السلطة المركزية رئيس وأعضاء المجالس البلدية . وفي إمارة أبو ظبي ، وسلطنة عمان يتم تعيين أعضاء المجلس البلدي بمرسوم ثم ينتخب الأعضاء رئيس ونائباً للرئيس من بينهم . وفي المملكة العربية السعودية يعين أمين العاصمة ورؤساء البلديات بإرادة ملكية[1] . تنتهي العضوية في المجالس البلدية في دول الخليج بنفس أداة التعيين .

تتولى السلطة المركزية في بعض دول الخليج العربي تعيين مدير البلدية أيضاً ، وهو الأمر السائد في قطر والبحرين والإمارات العربية والكويت . ونلاحظ في دولة قطر أن القانون يجعل من إختصاص المجلس البلدي الإشراف على جميع موظفي البلدية وتعيينهم وتأديبهم وفصلهم وكافة شئونهم ، وذلك إستثناء من قانون الوظائف العامة المدنية[2] ، إلا أن واقع الأمر أن إدارة شئون الموظفين في وزارة المالية والبترول تخضع جميع موظفي وعمال البلدية في كافة شئونهم الذاتية لرقابتها اسوة بسائر موظفي الإدارات العامة الحكومية .

ينص القانونان الظبياني والكويتي على تمتع السلطة المركزية بحق طلب إجتماع المجلس البلدي في جلسة إستثنائية .

إن حل المجالس المحلية في دول مجلس التعاون الخليجي ممكن دائماً بإدارة السلطة المركزية ، وينفرد القانونان الكويتي والقطري على وجوب تسبيب قرار حل المجلس البلدي .

ثانياً ـ الرقابة على أعمال المجالس البلدية :

تمارس السلطة المركزية رقابة شديدة على أعمال المجالس البلدية . وتختلف درجة هذه الرقابة بين دولة وأخرى .

(1) ـ في دولة قطر ، لم يتضمن قانون تنظيم بلدية الدوحة رقم11 لسنة1963 والقوانين المعدلة له ما يشير إلى الرقابة على أعمال البلدية سوى حق نائب الحاكم

(1) المادة(10) من الأمر السامي رقم8733 لعام1937 .

(2) المادة(13) من المرسوم بقانون رقم(13) لسنة1968 المعدلة بالمادة(2) من المرسوم بقانون رقم(5) لسنة1969 .

بتعطيل أي قرار يتعارض مع الصالح العام من قرارات المجلس البلـدي ، وقـد أسندت هذه المهمة فيما بعد إلى وزير الشؤون البلدية ، غير أن القانون رقم (24) لسنة 1972 المتضمن تحديد إختصاصات وزارة الشؤون البلدية ، قد نص على مباشرة هذه الوزارة للمهمات التالية :

- الرقابة والإشراف على جميع الأعمال الإدارية والمالية للمجالس البلـدية ، وإداراتها التنفيذية .

- التصديق كتابة على القرارات الهامة التي تصدرها المجالس البلدية ، ويتولى وزير الشؤون البلدية تحديد القرارات التي تخضع لتصديقه .

- إيقاف تنفيذ أي قرار من قرارات المجالس البلدية ، إذا كان يتعـارض مع الصالح العام ، ويقتضي هنا الحصول على موافقة مجلس الـوزراء على قرار وزير الشئون البلدية المتعلق بالإيقاف .

- فحص ومراجعة مشروعات الميزانيات والحسابات الختامية السنوية الخاصة بالمجالس البلدية وإعداد مشروع موحد متكامل للميزانية .

(2) - في الكويت ، يتولى مجلس الوزراء الإعتـراض على أي قرار يصـدره المجلس البلدي ، وذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغه به . وقد بين المرسوم بقانون رقم 122 لسنة 1977 أنه في حالة تأييد المجلس البلدي لقراره السابق بأغلبية أعضائه « يكون لمجلس الوزراء إما الموافقة على القرار أو تعديله أو إلغائه » .

وهنا تثار الملاحظة التالية ، أن ممارسة مجلس الوزراء في الكويت لحق تعديل قرارات المجلس البلدي ، وبالرغم من أنه مقيد في حالات إستثنائية ، إلا أن هذا الحق يمس جوهر اللامركزية من أساسه . فقد سبق أن اشرنا في مستهل هذا الباب على إجماع الفقه على أن الرقابة المركزية على المجالس المحلية لا يمكن تصل إلى مرحلة التعديل ، وإلا حلت السلطة المركزية محل المجلس المحلي في إتخاذ القرار .

(3) - في سلطنة عُمان، حدد القانون رقم 4 لسنة 1975 ، الذي أعاد تنظيم بلدية العاصمة مسقط، الرقابة المحلية على أعمال المجلس البلدي، وحصرها بوزير الأراضي والشؤون المحلية الذي يأمر بإلغاء أي قرار صادر عن المجلس البلدي، إذا وجده لا يتفق مع المصلحة العامة. غير أن القانون قد حدد أمر الإلغاء بالإيقاف فقط وبصورة مؤقتة ريثما يعرض الأمر على مجلس الوزراء، كما وأعطى الـوزير سلطـة

إصدار التوجيهات الضرورية للمجلس البلدي لصالح سير العمل في البلدية .

(4) - بين المرسوم التأسيسي لبلدية دبي الصادر عام1974، علاقة حاكم إمارة دبي بالمجلس البلدي ، فذكر في المادة 17 منه،على أن تخضع القرارات التالية لموافقة الحاكم :

- ميزانية المجلس البلدي .

- قرارات نزع ملكية الأراضي والتعويض المقرر عنها .

- القرارات التي تلقى تبعات مالية تفوق طاقة البلدية المالية أو تترتب عليه نتائج سياسية ضارة بالمصلحة العامة . **وللحاكم أن يعدل في هذه القرارات** .

- اللوائح الداخلية للمجلس .

- العوائد والرسوم المحلية مع حق تعديلها .

كذلك يخضع لتصديق الحاكم جميع القرارات الصادرة عن المجلس البلدي أو اللجان . وقد أعطى الحاكم الحق بأن يطلب من المجلس البلدي إبداء الرأي في أي موضوع يراه حتى ولو كان خارجاً عن صلاحية المجلس . كما وللحاكم ان يمنع المجلس من مناقشة أي موضوع حتى ولو كان من صلاحية المجلس .

(5) - في المملكة العربية السعودية ، تنقسم قرارات المجالس البلدية إلى نوعين :

(أ) قرارات لا تحتاج للتصديق .
(ب) قرارات تحتاج للتصديق .

ويحدد وزير الشئون البلدية والقروية القرارات التي تحتاج الى التصديق وتلك التي لا تحتاج له ، وبالتالي فإن سلطة الرقابة التي يمارسها الوزير هي تقديرية .

وتمارس الرقابة على البلديات من قبل عدة هيئات هي : -

(أ) مجلس الإمارة ، وقد حددت مهمته بمساعدة الهيئات البلدية وإرشادها إلى الواجبات المطلوبة منها .

(ب) مجلس المقاطعة ويتولى التعاون مع البلديات لتنفيذ إختصاصاتها

بالنسبة للمقاطعة ، ويقترح على المجالس البلدية إداء الخدمات المنوطة بها ويقترح إنشاء مجالس جديدة في نطاق المقاطعة أو تعديل مقار المجالس القائمة .

(ج) وزارة الشئون البلدية والقروية ، وتتولى الرقابة الفعلية على البلديات ، ومن مهامها :

- القيام بالبحوث والدراسات لتطوير خدمات البلدية .

- رسم خطوط ميزانية البلديات ، ووضع ميزانية شاملة للبلديات .

- إعداد مشاريع الأنظمة البلدية .

- إعداد المخططات الإرشادية للمدن والمناطق والمخططات التفصيلية للأراضي المعدة للبناء .

- المساهمة في تحسين خدمات الصحة البيئية في البلديات .

- تنمية موارد البلديات .

- مساعدة البلديات في تنظيم الحرف والمهن .

- الإشراف على انتخابات المجالس البلدية وتصديق قراراتها .

- رسم سياسة تنمية الخدمات البلدية .

- إعداد دراسات المشاريع التي لا تستطيع البلدية القيام بها والإشراف عليها .

- توحيد أنظمة البلديات في حل مشاكل الأراضي ونزع الملكية .

سابعا - الرقابة المحلية في الأردن

تتألف الإدارة المحلية في الأردن من مستويين هما : المجالس البلدية في المدن والمجالس القروية في القرى . ويتميز نظام الإدارة المحلية الاردني عن نظيره المصري ، بعدم وجود أي إشراف أو تداخل أو علاقة رقابية من قبل المجالس البلدية في المدن الأردنية على المجالس القروية . وكنا قد أشرنا عند الحديث عن الرقابة المحلية في مصر الى الرقابة التي تمارسها المجالس الشعبية المحلية في المحافظات والمراكز والمدن على المجالس الشعبية المحلية الواقعة في نطاقها .

تتولى الرقابة المحلية في الأردن السلطة المركزية ممثلة بوزارة الداخلية ، وبوزارة الداخلية للشؤون البلدية والقروية ، وبالمحافظ والحاكم .

يمكن القول بصورة عامة ، أن المجالس البلدية في الأردن تتمتع بمقتضى قانون البلديات ، من حيث المبدأ ، بحرية إدارة شؤونها . أما إخضاع بعض أعمالها لرقابة السلطة المركزية فهو الإستثناء . وذلك بعكس قرارات المجالس القروية التي يحتاج نفاذها كلها إلى تصديق الحاكم الإداري التابع لوزارة الداخلية . وهنا تقتضينا الإشارة الى وجود ازدواجية في الرقابة المحلية في الأردن ، تتولاها كل من وزارة الداخلية ، ووزارة الداخلية للشئون البلدية ، في نفس الوقت . وسبب ذلك انه قبل صدور قانون انشاء وزارة الداخلية للشئون البلدية عام1965 ، كانت وزارة الداخلية تقوم بمهمة الإشراف على المجالس البلدية والقروية . وقد حل وزير الداخلية للشؤون البلدية محل وزير الداخلية في الصلاحيات التي كان يمارسها بموجب قانون البلديات رقم(29) لسنة1955 ، بينما بقيت بعض قرارات المجالس البلدية خاضعة لتصديق الحاكم الإداري .

كذلك فإن نظام التشكيلات الإدارية رقم(1) لسنة1966 قد أعطى المحافظ صلاحية تنشيط أعمال المجالس البلدية والقروية وإداراتها والإشراف على الخدمات المحلية فيها .

ويلاحظ أيضاً أن قانون إدارة القرى رقم(5) لسنة1954 قد أعطى سلطة رقابية لكل من وزير الداخلية للشئون البلدية وللحاكم الإداري في نفس الوقت .

ويظهر هذا الأمر من خلال حديثنا عن تطبيقات الرقابة المحلية في الأردن على كل من المجالس البلدية والقروية وأعمالها .

أولا ـ الرقابة على المجالس البلدية والقروية :

تتمثل هذه الرقابة أولاً من خلال إحداث البلديات ، إذ نص القانون رقم (37) لسنة1972 الذي عدل بعض أحكام قانون البلديات رقم(29) لسنة1955 .

« إن إحداث البلدية يتم بقرار من وزير الداخلية للشؤون البلدية بعد إستطلاع رأي وزير المالية ، ويحدد عدد أعضاء مجلسها البلدي » .

يعين مجلس الوزراء بناء لإقتراح وزير الداخلية للشؤون البلدية بعض

أعضاء المجالس البلدية الذين نص قانون البلديات على تعيينهم . كذلك يعين بقرار من مجلس الوزراء نصف أعضاء مجلس أمانة العاصمة عمان ، بناء لإقتراح رئيس الوزراء .

ويعين الحاكم الإداري رئيس ونائب رئيس المجلس القروي .

يضع أنظمة موظفي البلديات وزير الداخلية بموافقة مجلس الوزراء وتصديق الملك . تخضع لرقابة وزير الداخلية قرارات رئيس المجلس البلدي بشأن تعيين موظفي البلدية من الفئة الأولى ، أما قرارات تعيين سائر الموظفين فتخضع لتصديق متصرف اللواء .

ويختلف الوضع قليلاً بالنسبة لأمانة العاصمة ، حيث يصادق رئيس الوزراء على تعيين موظفي الفئة الأولى والمتعاقدين .

ثانياً ـ الرقابة على أعمال المجالس البلدية والقروية :

يصادق وزير الداخلية للشؤون البلدية على موازنة البلديات ، ويقترح على مجلس الوزراء ، توزيع حصيلة الضرائب والرسوم التي تجبيها الدولة لحساب البلديات .

كذلك فإن الدولة هي التي تسمح للبلديات بفرض الضرائب والرسوم المحلية ، مثال على ذلك فقد خول قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية المجالس البلدية صلاحية فرض الشرفية وعوائد التنظيم وعوائد التحسين .

وقد نصت المادة60 من قانون البلديات على أن يتولى وزير الداخلية للشؤون البلدية إنتداب أي موظف من قبله وفي أي وقت لتفتيش أي بلدية وإجراء الكشف على معاملاتها المالية والإدارية وقرارات المجلس ، وتفتيش المستودعات والمكاتب واماكن العمل ، والإتصال بأي موظف في البلدية وأستجوابه وإتخاذ الإجراءات اللازمة بحقهم . وقد حددت الأنظمة الخاصة بالبلدية اللوازم والعطاءات والمقاولات التي تخضع لرقابته .

يمارس المحافظ بموجب القانون رقم29 لسنة1955 صلاحية التصديق على بعض قرارات المجالس البلدية في الأحوال المنصوص عنها في قانون البلديات مثال على ذلك المقاولات التي تجاوز قيمتها خمسة آلاف دينار تحتاج إلى تصديق المحافظ .

كذلك يجب أن تقترن جميع قرارات المجالس القروية لتصديق الحاكم الإداري .

ثامناً ـ الرقابة المحلية في سوريا :

حددت المادة 37 من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية السوري الصادرة بالمرسوم رقم 2297 لسنة 1971 ، أهداف الرقابة على المجالس المحلية ، بانها ترمي إلى التأكد من حسن قيام المجالس المحلية ومكاتبها التنفيذية واجهزتها بنشاطها ومهامها وفقاً لما تنص عليه قوانين الدولة وأنظمتها وسياستها وخطتها العامة .

والواقع أن الرقابة على أشخاص المجالس المحلية ذات شأن كبير ، ذلك ان العاملين في المجالس المحلية يخضعون للقوانين والأنظمة المطبقة على موظفي الدولة ، وبالإمكان إنهاء خدمة أي منهم بمرسوم يصدر بناء على إقتراح وزير الإدارة المحلية . إضافة إليه فإن الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش في سوريا تتمتع بإختصاصات واسعة تطال أشخاص المجالس المحلية .

ويمارس مجلس الوزراء الرقابة على المكاتب التنفيذية لمجالس المحافظات ، وعلى المكاتب التنفيذية لمجالس المدن .

والواقع ان الرقابة المحلية في الجمهورية العربية السورية ، هي رقابة متدرجة تمارس من اجهزة السلطة المركزية على الأجهزة المحلية ومن الأجهزة المحلية في المستويات العليا على الأجهزة المحلية في المستويات الدنيا . (1)

الرقابة على أعمال المجالس المحلية :

تخضع المجالس المحلية الى رقابة إدارية ورقابة شعبية .

1 ـ تتمثل الرقابة الإدارية وفقاً للمادة 63 من قانون الإدارة المحلية بإرسال قرارات مجلس المحافظة وقرارات مجالس المدن في مراكز المحافظة إلى الوزير المختص خلال سبعة أيام من صدورها وذلك بالنسبة للقرارات المتعلقة « بوضع الخطط

---

(1) يراجع الحكم المحلي في الجمهورية العربية السورية ـ للدكتور كمال نور الله ـ موسوعة الحكم المحلي ـ الجزء الثالث ـ ص 563 ـ الصادرة عن المنظمة العربية للعلوم الإدارية .

والبرامج والأنظمة » . أما قرارات المجالس المحلية الأخرى في هذه المواضيع فترسل الى المحافظ . وللوزير أو المحافظ كل في مجاله أن يطلب إلغاء القرارات الصادرة عن المجالس المحلية إذا ما تعارضت مع قوانين الدولة وخطتها وأنظمتها . وإذا ما رفض المجلس المحلي طلب الالغاء يعرض الأمر على مجلس الوزراء . كذلك أعطى القانون لمجلس الوزراء طلب إلغاء القرارات الصادرة عن المجالس المحلية ، أو المكاتب التنفيذية نيابة عنها ، إذا رأى انها خارجة عن إختصاصاتها أو غير متفقة مع القوانين والأنظمة النافذة أو مع سياسة الدولة وخطتها . وفي جميع الأحوال يجوز لمجلس الوزراء ان يلغي قرارات المجالس المحلية بنفسه .

ويمارس مجلس المحافظة هذا الحق بالنسبة الى المجالس الأدنى على ان يرفع الأمر عند رفض الإلغاء الى وزير الإدارة المحلية الذي يتمتع بنفس السلطات الممنوحة لمجلس الوزراء فيما يتعلق بمجالس المدن والقرى .

كذلك فإن للمجلس المحلي المختص أن يلغي أي قرار يتخذه مكتبه التنفيذي إذا كان يتعارض مع خطة المجلس وبرامجه . وللمكتب التنفيذي في المحافظة حق الإعتراض على قرارات المكاتب التنفيذية الأدنى امام المجلس المحلي المختص وله في حال عدم الأخذ برأيه ان يرفع الأمر إلى وزير الإدارة المحلية .

وقد نصت المادة66 من قانون الإدارة المحلية السوري على أن يتوقف تنفيذ القرارات المعترض عليها ، إلى ان يبت في الإعتراض من قبل المرجع المختص .

2 ـ أن هدف الرقابة الشعبية هو التأكد من مدى تنفيذ المجالس المحلية ومكاتبها التنفيذية ولجانها واجهزتها للبرامج التي اعلنتها على المواطنين وللقرارات التي تتخذها . وتمارس الرقابة الشعبية :

أ ـ عن طريق الندوات التي تنظمها المجالس المحلية للمواطنين وا لإستماع الى شكاويهم وتظلماتهم وأسئلتهم .

ب ـ عن طريق المذكرات التي تنتقد فيها المنظمات الشعبية المجالس المحلية وأجهزتها .

ج ـ عن طريق الصحافة التي تبدي ملاحظاتها وإنتقاداتها .

د ـ عن طريق الشكاوى التي يقدمها المواطنون حول تصرفات المسؤولين والموظفين في المجالس المحلية تجاههم .

تتجلى فعالية الرقابة الشعبية بطلب الإستجواب الذي يمكن توجيهه الى أي عضو في المجلس المحلي ، وفي حال ثبوت الإدانة يقرر المجلس إلغاء عضويته .

تاسعاً ـ الرقابة المحلية في العراق :

تتمتع الوحدات المحلية في العراق : المحافظة ، القضاء ، والناحية ، بالشخصية المعنوية ، في نطاق الوظائف التي تمارسها الإدارات المحلية . وتتولى جهات متعددة الرقابة على الوحدات المحلية . وهذه الجهات هي ، إضافة للسلطتين التشريعية والقضائية :

- الهيئة العليا للإدارة المحلية .
- مجلس الوزراء .
- وزارة الداخلية .
- وزير المالية .
- وزير الشؤون البلدية والقروية .
- المحافظ بإعتباره ممثل الحكومة المركزية .

تمارس هذه الاجهزة رقابة شديدة على الإدارات المحلية في العراق ، تظهر على الشكل التالي :

1 ـ الرقابة على الأشخاص :

أ ـ تحدث المحافظات والأقضية والنواحي وتلغى ، وتعين حدودها ومراكزها ، بمرسوم جمهوري ، بناء على إقتراح وزير الداخلية وموافقة مجلس الوزراء .

ب ـ تعدل حدود النواحي ، ويغير اسمها بقرار من وزير الداخلية .

ج ـ يعين المحافظ والقائمقام ومدير الناحية ، وهم رأس الوحدات المحلية ، بمرسوم جمهوري بناء على إقتراح وزير الداخلية .

ويمثل رؤساء الوحدات المحلية ، الحكومة المركزية ، إضافة إلى صفتهم المحلية .

د ـ يجوز لوزير الـداخلية تأجيل إجتماعـات مجلس أية وحـدة إدارية لمدة لا تتجاوز ستين يوماً ، وللمحافظ ان يؤجل إجتماعات مجلس القضاء ومجلس النـاحية لمدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً .

هـ ـ تتولى الهيئة العليا للإدارة المحلية (وهي مشكلة بمرسـوم جمهـوري من بعض الوزراء ويرأسها رئيس الوزراء) الرقابة على وظائف وخدمـات الوحـدات المحلية .

و ـ يتـولى التفتيش الإداري (وهـو يتبـع وزارة الـداخلية) التفتيش على الوحدات المحلية وموظفيها وأعمالهم ، وله كف يد أي موظف ، ما عدا رؤوساء الدوائـر والمحافظـين . للمفتش الاداري أن يقتـرح كف يد رؤوسـاء الدوائـر والمحافظين على وزارة الداخلية .

ز ـ لوزير الشؤون البلدية ان يرسل المفتشين المختصين للكشف على المشاريع والوظائف والخدمات التي تقوم بها الإدارة المحلية في نطاق إختصاصات وزرائه .

ح ـ يتخذ المحافظ أي اجـراء يتعلـق بموظفـي ومستخدمـي وأجـراء الإدارة المحلية .

ز ـ يدعـو رئيس الوحـدة الإدارية المجلس المحلي للإجتماع العـادي والإستثنائي ، ويدير جلسات المجلس .

2 ـ الرقابة على الأعمال :

أ ـ تتولى الهيئة العليا للإدارة المحلية الرقابة على جميع قرارات وأعمال الوحدات المحلية ، وترسم السياسة العامة لنشاطها ، وتنقل لها الإختصاصـات والإعتمادات من الوزارات المختلفة ، وتصادق على ميزانية مجلس المحافظة ، وتبت في الخلافات الحاصلة بين مجلس المحافظة ووزارة الداخلية أو إحدى الوزارات المختصة .

ب ـ تراقـب وزارة الـداخلية قرارات مجلس المحافظـة ، ويراقـب المحافـظ قرارات الأقضية والنواحي .

ج ـ تخضع قرارات مجلس الوحدة الإدارية التي تزيد عن مائة وخمسين ألف دينار لرقابة الهيئة العليا للإدارة المحلية .

د ـ يصادق مجلس الـوزراء على قرار المجلس المحلي الخـاص بالعـلاوة على

ضريبة العقار ، والضريبة الزراعية ، وضريبتي الدخل ، ويصادق كذلك على القروض التي تعقدها المجالس المحلية ، إذا عادلت الواردات الإعتيادية في الموازنة .

هـ ـ توزع وزارة الداخلية حصيلة رسوم البنزين على مجالس الوحدات الإدارية بحسب عدد السكان ، وتقوم الوزارة بخصم خمسة بالمائة من حصة كل مجلس وتضيفه الى حصة مجلس المحافظة .

و ـ يصادق وزير الداخلية على نقل الإعتمادات من فصل لآخر في الباب الواحد من الميزانية . ويصادق وزيري الداخلية والمالية على عقد القروض التي لا تتجاوز ثلثي الواردات الإعتيادية في الموازنة .

ز ـ يصادق وزير الداخلية على قرار المجلس المحلي بإجراء الاشغال بالامانة بدلاً عن المناقصة .

ح ـ يصادق وزير الداخلية على قرار مجلس الوحدة الإدارية بالتنازل عن حقوق وأموال الإدارة المحلية .

ط ـ يوافق وزيري المالية والشؤون البلدية والقروية على قرارات المجلس المحلي المتضمن زيادة أو إنقاص أو إلغاء نسب الرسوم والأجور التي يستوفيها المجلس بموجب قانون وارادات البلديات .

ي ـ تتولى وزارة المالية التفتيش على حسابات المجالس المحلية .

ق ـ يصادق المحافظ على نقل الإعتمادات المالية بين مواد الفصل الواحد للموازنة .

ل ـ يصادق المحافظ على التعهدات المالية والعقود التي تجريها المجالس المحلية لغاية خمسين ألف دينار ، كما يلي :

ـ ما يزيد عن ثلاثين ألف دينار بالنسبة لقرارات مجلس المحافظة .

ـ ما يزيد عن عشرة آلاف دينار بالنسبة لقرارات مجلس القضاء .

ـ ما يزيد عن خمسة آلاف دينار بالنسبة لقرارات مجلس الناحية .

م ـ يصادق المحافظ على قرارات مجلس القضاء بتنفيذ الأعمال والمشاريع

بالأمانة التي لا تتجاوز الألف دينار وقرارات مجلس القضاء التي لا تتجاوز خمسمائة دينار .

ن ـ يدقق المحافظ في ميزانيات مجالس الوحدات الإدارية ، ويتأكد من إدراج كافة الإيرادات والمصروفات فيها ، ويرفعها الى وزارة الداخلية للتصديق عليها .

عاشراً ـ الرقابة المحلية في ليبيا :

نظم القانون رقم 39 لسنة 1975 ، الأحكام الخاصة بالبلديات لجهة تشكيلها وإختصاصاتها وكيفية الرقابة عليها ، فأعطى صلاحيات الإشراف العام على أعمال البلديات لوزارة البلديات ، كما وأعطى اللجان الشعبية للبلديات ، صلاحية إعتماد قرارات لجان الفروع والمحلات البلدية . كذلك فقد منح القانون المذكور صلاحية إصدار اللوائح المحلية في مجال الشؤون البلدية للجان البلدية الشعبية (المجالس البلدية) على أن يصادق عليها وزير البلديات .

وقد أدخلت فيما بعد تنظيمات جديدة بشأن البلديات فصدر قرار الأمانة العامة لمؤتمر الشعب العام رقم (1) لسنة 1979 ، بشأن اللجان الشعبية العامة في البلديات . وقرار اللجنة الشعبية العامة بتاريخ 5 فبراير 1979 بإعادة تقسيم البلديات كما وأعيد التنظيم الداخلي لامانة اللجنة الشعبية العامة للبلديات التي تولت صلاحيات وزارة البلديات بتاريخ 14 أكتوبر 1980 .

وبنفس الأسلوب الذي اتبعناه في دراسة الرقابة المحلية للدول العربية المختلفة سنبحث كيفية الرقابة المحلية في الجماهيرية العربية الليبية الشعبيه الإشتراكية في مطلبين هما : الرقابة على الأشخاص والرقابة على الأعمال .

1 ـ الرقابة على الأشخاص ، بموجب القانون رقم 39 لسنة 1975 :

أ ـ يتم إنشاء البلديات وتحديد نطاقها ، ومقارها وإلغاؤها بقرار من مجلس الوزراء ، بناء على عرض وزير البلديات . أما تقسيم البلديات إلى محلات وإنشاء فروع لها ، فيتم بقرار من وزير البلديات ، بناء على إقتراح اللجنة الشعبية البلدية .

ب ـ يصدر الوزير القرار الخاص بإسقاط العضوية من اللجان الشعبية البلدية في حال الجمع بين أكثر من لجنة شعبية .

ج ـ يأذن وزير البلديات لرؤوساء اللجان الشعبية البلدية أو لأحد اعضائها

بإبرام عقود البيع والإيجار مع البلدية .

د ـ يحدد مجلس الوزراء بقرار منه كيفية مساءلة رؤوساء وأعضاء اللجان الشعبية للبلديات وتأديبهم والتحقيق معهم .

هـ ـ تطبق على موظفي البلديات ، أحكام قانون الخدمة المدنية وقانون التقاعد الخاصين بموظفي الدولة .

و ـ تصادق لجنة الخدمة المدنية على قرار رئيس اللجنة الشعبية البلدية المتضمن ملاك موظفي البلدية ، وعدد الوظائف والدرجات .

هـ ـ يصدر وزير البلديات القرارات المتعلقة بتعيين وترقية أمين عام البلديات وكل ما يتعلق بشؤونه الوظيفية .

و ـ لوزير البلديات نقل او ندب الموظفين بين البلديات ، ولوزير العمل والخدمة المدنية بعد موافقة وزير البلديات ورئيس اللجنة الشعبية البلدية نقل الموظفين من البلديات إلى الوزارات والمصالح الحكومية الأخرى أو العكس .

ز ـ تصدر بقرار من رئيس مجلس الوزراء لائحة تنظيم الحرس البلدي وشروط الخدمة فيه ونظام عمله .

ح ـ تتولى وزارة البلديات الإشراف على البلديات ومتابعة تنفيذها للقوانين واللوائح ، والتفتيش على سير العمل وإصدار القرارات والتعليمات لها .

ط ـ لوزير البلديات الحق بأن يطلب من مجلس الوزراء إيقاف أية لجنة من اللجان البلدية الشعبية . ويصدر الوزير بعد الإيقاف قراراً بتشكيل هيئة مؤقتة تمارس إختصاصات اللجنة الموقوفة .

2 ـ الرقابة على الأعمال بموجب القانون رقم 39 لسنة 1975 :

أ ـ يتولى وزير البلديات دراسة ومراجعة محاضر اللجان الشعبية للبلديات والتصديق عليها أو تأجيلها أو رفضها . وإصدار القرارات والتعليمات للبلديات . وللوزير وقف أي من قرارات البلدية يرى فيه إضراراً بالأمور المالية والإدارية والفنية للبلديات .

ب ـ تختص اللجنة الشعبية البلدية بإعتماد القرارات التي تصدرها اللجان

البلدية الشعبية الأخرى في دائرتها وفقاً لإختصاصها .

ج ـ تصدر ميزانية التنمية البلدية بقرار من وزير البلديات .

د ـ يصدق وزير البلديات على قرارات اللجان الشعبية البلدية بفرض الرسوم والعوائد والأتاوات . ويعرض الخلاف على مجلس الوزراء .

هـ ـ تسري على البلديات لائحة المناقصات والمزايدات الحكومية . وتخضع قرارات اللجنة الشعبية البلدية بشأن العطاءات التي تزيد قيمتها عن عشرة بالمائة من مجموع مخصصات التنمية لتصديق وزير البلديات .

ز ـ يعتمد وزير الخزانة مشروع الميزانية الإدارية للبلدية .

ح ـ تخضع قرارات اللجنة الشعبية بشأن عقد القروض أو قبول الهبات والوصايا إلى موافقة وزير البلديات ، إما إذا كان مصدرها جهات أجنبية ، فتحتاج إلى موافقة مجلس الوزراء .

ط ـ يصدر وزير البلديات اصول تنظيم وإدارة المشروعات ذات النفع العام ، التي تشترك فيها أكثر من بلدية ، ويوزع إعباءها على البلديات المختصة .

3 ـ الرقابة المحلية بموجب القرار رقم(1) لسنة1979 :

تنفيذاً لقرارات المؤتمرات الشعبية التي صاغها مؤتمر الشعب العام (البرلمان) في دور إنعقاده العادي الرابع لعام 1978 ، بإنشاء لجان شعبية عامة في البلديات ، صدر القرار رقم(1) لسنة1979 ، عن الأمانة العامة لمؤتمر الشعب العام بشأن اللجان الشعبية العامة في البلديات . وقد قسم هذا القرار الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الإشتراكية الى بلديات وفروع بلديات تحديدها يتم وتسمياتها وتعيين نطاق كل منها بقرار من اللجنة الشعبية العامة. وقد نصت المادة(3) من هذا القرار على أن « يتم تنظيم البلديات وفروعها والقطاعات الأخرى وتحديد إختصاصاتها بقرارات من اللجنة الشعبية العامة ودون التقيد بأحكام القوانين النافذة » .

وبموجب هذا القرار أصبحت اللجان الشعبية العامة في البلديات تمارس كافة الإختصاصات المتعلقة بالبلديات سواء التي تنص عليها القوانين النافذة ، أو تلك التي تقررها المؤتمرات الشعبية ، بالأمور المحلية في نطاق البلدية ، والتي قد تكون مخالفة للقوانين النافذة . وأصبح من إختصاص اللجنة الشعبية العامة في البلديات

الإشراف على أعمال اللجان الشعبية والتنسيق بينها ، وتنفيذ قرارات المؤتمرات الشعبية بالتنسيق مع الأمانات المختصة (الوزارات) . وإعتماد القرارات المتعلقة بتقرير الرسوم المحلية .

وقد نص القرار رقم(1) لسنة 1979 على أن قرارات اللجنة الشعبية العامة للبلديات بشأن تنفيذ المشروعات أو تأدية الخدمة البلدية هي ملزمة لكافة اللجان الشعبية في نطاق البلدية .

كذلك فقد أعطيت اللجنة الشعبية للبلديات دون غيرها إختصاص إصدار اللوائح الخاصة بالبلديات .

كما وأصبحت المؤتمرات الشعبية للبلديات المرجع الرقابي على أمناء وأعضاء اللجان الشعبية البلدية .

ومن ناحية أخرى ، ذكرت اللائحة التنفيذية للقرار رقم(1) الصادرة في24 أبريل 1979 ، على أن تتولى اللجنة الشعبية العامة للبلدية إعتماد لوائح المناقصات والمزايدات في البلدية ، وكذلك إصدار الأذن بالممارسات والتكاليف المباشرة وإعتماد نتائجها . على أن تعرض قراراتها على اللجنة الشعبية العامة للبلديات في حالات ثلاث :

- حالة رسو العطاء على شركة اجنبية .
- كون قيمة المشروع تفوق ما هو معتمد له في الخطة .
- إذا تجاوزت قيمة المشروع الإعتمادات المقدرة له .

تصدر اللجنة الشعبية العامة في البلدية تعليماتها إلى اللجنة الشعبية النوعية في البلدية .

حادي عشر : الرقابة المحلية في السودان :

منح قانون الحكم الشعبي المحلي في السودان الرقم(64) لسنة1971 المجالس الشعبية التنفيذية حرية في العمل ، وخولها الإختصاصات اللازمة لتنفيذ المهام التي أوكلت اليها . ومع ذلك فقد إحتفظت الحكومة المركزية بسلطات هامة في مجال الإشراف والرقابة على هذه المجالس ، يمكن توضيحها كما يلي :

1 - الرقابة على الأشخاص :

أ - ينشيء مجلس الوزراء المجالس الشعبية التنفيذية في المديريات بموجب أمر تأسيس ويخولها الصلاحيات اللازمة لإدارة المرافق العامة في المديرية .

ب - ينشيء مجلس الوزراء المديريات ويعدل حدودها بمقتضى أمر التأسيس ويصدق وزير الشؤون المحلية الخرائط الحدودية لها .

ج - يعين المحافظ ، وهو رئيس المجلس الشعبي التنفيذي ، بقرار من رئيس الجمهورية .

د - يعين وزير الحكومة المحلية نائب المحافظ ، الذي يحل محله في رئاسة المجلس الشعبي التنفيذي اثناء غيابه ، وهو بحكم منصبه سكرتير المجلس وسكرتير اللجنة المركزية .

هـ - يعين امر تأسيس المجلس الشعبي التنفيذي الأعضاء الدائمين بحكم وظائفهم (الديوانيين) .

و - يعين وزير الحكومة المحلية بناء على ترشيح المحافظ المختص رؤوساء المجالس الشعبية المحلية .

ز - يراجع المحافظ أو من يمثله بوصفه ممثلاً للسلطة المركزية قوائم ترشيحات اعضاء مجلس القرى .

ح - يمكن لوزير الحكومة المحلية وقف أو تعديل أمر تأسيس المجلس وإجراء التحقيق حول الشكاوى التي ترده بشأن تقصير المجلس .

ط - يضع وزير الحكومة المحلية اللوائح التي تحدد درجات الوظائف وشروط تعيين الموظفين في المجالس الشعبية التنفيذية وطريقة تعيينهم ورواتبهم .

2 - الرقابة على الأعمال : وتتمثل من خلال ما يلي :

أ - قيام الوزراء كل في مجال إختصاصه بالتفتيش على أعمال المجالس الشعبية التنفيذية وفقاً للوائح التي يضعها مجلس الوزراء .

ب - قيام وزير الحكومة المحلية ومفتشو الوزارة بالتفتيش على أعمال المجالس الشعبية التنفيذية للتأكد من سلامة الإجراءات وصحتها .

ج ـ يوقف مجلس الـوزراء بالتشـاور مع وزير الحكومـة المحلية القـرارات والأوامر واللوائح التي يصدرها المجلس الشعبي التنفيذي جزئياً أو كلياً ـ حسب ما يراه مناسباً .

د ـ يعطل وزير الحكومة المحلية ، وفقاً لتقديره ، أي امر محلي يصدره المجلس الشعبي التنفيذي إذا وجد ان المصلحة العامة تحتـم ذلك ، لمدة لا تتجـاوز ثلاثـة شهور ، وفيما زاد عن هذه المدة،يعرض الوزير الأمر على مجلس الوزراء لإتخـاذ القرار المناسب بالإلغاء او التعديل .

هـ ـ يطلب كل من مجلس الوزراء ووزير الحكومة المحلية إلى المجلس الشعبي التنفيذي إصدار أي أمر أو قرار يراه مناسباً ، أو إلغاء أو تعـديل أي أمـر أو قرار يقترحه خلال مدة معينة . وقد أوجب القانون المجلس بالإلتزام بهذا الطلب .

و ـ يجوز للمحافظ (بصفته ممثلاً للسلطة المركزية) أن يعطـل تنفيذ أي قرار يصدره المجلس الشعبي التنفيذي ، إذا أوجد أنـه لا يتفـق مع الصالـح العـام أو السياسة العامة للدولة ، أو يهدد الأمن ، أو يتعارض مع حقوق المواطنين ومبـدأ المساواة . ويتولى مجلس الوزراء إلغاء هذا القرار نهائياً .

ز ـ يقرر مجلس الوزراء الضرائب التـي تتنـازل عنهـا الحكومـة للمجـالس الشعبية التنفيذية .

ح ـ يحدد مجلس الوزراء الإعانات التـي تمنـح سنـوياً للمجـالس الشـعبية المحلية .

ط ـ يعتمد مجلس الوزراء الموازنات السنوية للمجالس الشـعبية التنفيذية ، والإعتمادات الإضافية .

ي ـ يوجه وزير الحكومة المحلية المجلس الشعبـي التنفيذي بشـأن حسـاب إحتياطي المنشآت .

ق ـ يبدي وزير الحكومة المحلية برأيه في القروض التي ينوي المجلس الشعبي التنفيذي عقدها .

ل ـ يدقق ديوان المراجع العام بالمصروفات المالية والقيود الحسـابية الخاصـة بالمجـالس الشـعبية التنفيذية ، ويفحص حسابـات القـروض وصرف المعاشـات والمكافآت والتأمين والإعانـات ، ويتـأكد من مطابقتهـا للأنظمـة المالية ، ويدقـق

بقرارات تعيين الموظفين وترقيتهم وعلاواتهم ومخصصاتهم ، وله أن يعدل أو يلغي أياً من اللوائح والنظم المالية والحسابية التي تضعها المجالس التنفيذية الشعبية .

كذلك يلفت الديوان نظر رئيس المجلس الى أي تصرف أو إجراء مالي قد تترتب عليه خسائر ، وله ان يعترض على أي بند أو جزء من بند من مصروفات أي حساب خاص بالمجلس الشعبي التنفيذي ، ويأمر بإيقاف الصرف . كما وله الحق بأن يتقدم بتقرير لوزارة العدل لتقديم المسؤولين في المجلس الشعبي التنفيذي للمحاكمة الجنائية .

الفَصْل الثَالِث
نظم الإدارة المحلية

القسم الأول : العوامل المؤثرة في نظم الإدارة المحلية :

(1) تختلف نظم الإدارة المحلية من دولة لأخرى ، بفعل عوامل متعددة تاريخية وإجتماعية وسياسية ، وجغرافية ، وثقافية ، تفعل فعلها في تكوين الأنظمة السياسية والإدارية للدولة . ويلاحظ بوضوح ، ان الدول التي تمر بظروف تاريخية متقاربة غالباً ما تتشابه في نظم الإدارة المحلية ، مثال عليه تشابه الأنظمة المحلية للدول العربية التي خضعت للإستعمار أو الإنتداب الفرنسي ، وتأثر هذه الأنظمة بنظام الإدارة المحلية المعمول به في فرنسا . وأكثر ما يظهر هذا الأمر في دول المغرب العربي ، الجزائر وتونس والمغرب التي تحكمها ليس فقط عوامل تاريخية متشابهة ، بل إعتبارات جغرافية وثقافية وإجتماعية ، طبعت انظمتها المحلية بطابع موحد .

(2) تلعب العوامل السياسية دوراً هاماً في نظام الحكم المحلي ، وتلونه بلون مميز قد يغير من تأثير الظروف التاريخية ، ويخفف من نتائجها ، كما هو الحال في سورية ولبنان.فبالرغم من أن الظروف التاريخية كانت متشابهة في البلدين،بحكم خضوعهما على التوالي لسيطرة الدولة العثمانية وللإنتداب الفرنسي على التوالي ، غير أن التطورات السياسية التي استجدت فيما بعد ، نحت بنظام الإدارة المحلية في سوريا منحى خاصاً ، جعلته يختلف عن نظام الإدارة المحلية اللبنانية في الكثير من عناصره وبنيانه .

إن نظام الإدارة المحلية يتأثر في أي بلد دون شك بالسياسة العاملة للدولة وبالقواعد السياسية للحكم التي تطبع نظام الدولة كله بطابعها . والمثال عليه ، تقارب وتشابه نظم الإدارة المحلية في دول الخليج العربي التي تحكمها أوضاع سياسية متشابهة ، إلى حد أن الواحد منها يكاد يكون صورة للآخر .

(3) كذلك فللعوامل الجغرافية الطبيعية نصيب في إرساء نظم الإدارة المحلية . ففي الدول الكبيرة المساحة تقوى إختصاصات المجالس المحلية وتقل رقابة

الدولة ، بعكس الدول الصغيرة المساحة التي قد يضعف فيها نظام الإدارة المحلية أو يقل شأنه بإنتفاء حاجة الدولة اليه . ففي السودان وبالنظر لكبر مساحته تتعدد المجالس المحلية فيه بمستويات مختلفة .

كذلك فإن الأوضاع التي تسود الأقاليم الصحراوية ، تختلف عن الأوضاع السائدة في المناطق الجبلية أو السهلية . ففي المملكة العربية السعودية والكويت ودول الخليج الأخرى ، بذلت الحكومات مجهودات كبرى لتوطين البدو وتكوين مجتمعات حديثة لهم ، ولم يكن من السهل إدخال نظم الإدارة المحلية حيث تنتقل القبائل من مكان إلى آخر دون إستقرار .

ولا يقل دور التركيب الإجتماعي للسكان ، من حيث الجنسية والثقافة ، والأوضاع الإقتصادية ، لجهة غنى المناطق أو قلة مواردها في تحديد مستويات وأشكال النظم المحلية وتشكيل مجالسها . فأسلوب تشكيل المجالس المحلية عن طريق الإنتخاب قد لا يلائم البلاد التي تشكو من قلة التعليم وفقر الكفاءات ، فتلجأ الدولة إلى أسلوب التعيين أو تطعيم الإنتخاب بالتعيين . فالتخلف والأمية يؤديان إلى ندرة الكفاءات اللازمة لحمل مسؤولية العمل المحلي ، ويساهمان في إضعاف نظام الإدارة المحلية .

ونرى أن بعض الدول العربية ، تشترط توفر عدد معين من السكان في المدينة أو القرية ، للسماح لها بإنشاء نظام إدارة محلية ، وغالباً ما يحدد عدد اعضاء المجالس المحلية بعدد سكان المدينة . ففي لبنان مثلاً ، يشترط القانون ان يزيد عدد الأهالي في البلدة عن الثلاثمائة نسمة للسماح لهم بإنشاء بلدية ، ويحدد عدد أعضاء المجلس البلدي بمعدل (8) أعضاء لكل الفين نسمة ، وعشرة أعضاء للبلدية التي يتراوح سكانها بين الفين وأربعة آلاف و(12) عضواً للبلدية التي يتراوح سكانها ما بين اربعة آلاف وعشرة آلاف و(16) عضواً للبلدية التي يزيد عدد أهاليها عن خمسة وعشرين ألف نسمة[1] .

وفي المملكة الأردنية الهاشمية ، يوجب قانون البلديات أن لا يقل عدد سكان القرية عن الفان وخمسماية نسمة للسماح لها بإنشاء بلدية[2] .

(1) المادتين (3) و(9) من المرسوم الإشتراعي رقم 118 لسنة 1977 .
(2) القانون رقم (37) لسنة 1972 المعدل لبعض أحكام القانون رقم (29) لسنة 1955 .

كما ونرى دولاً عربية أخرى قد ربطت عدد أعضاء المجالس البلدية وهيئاتها بعدد سكان البلدة ، ففي المغرب مثلاً ، حدد قانون التنظيم الجماعي عدد مساعدي رئيس المجلس البلدي بمساعدين اثنين للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 7500 نسمة أو يقل عن هذا العدد ، وثلاثة مساعدين للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 7500 ولا يقل عن 15 الف نسمة ، وبإربعة مساعدين للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 15 الف نسمة ولا يقل عن 25 الف نسمة ، وبخمسة مساعدين للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 25 الف نسمة ولا يقل عن مائة الف نسمة ، وبستة مساعدين للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن مائة الف نسمة ولا يقل عن 225 الف نسمة ، وبسبعة مساعدين للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 225 ألف نسمة[1] .

ولا يقتصر أثر الدور الإجتماعي والإقتصادي على تكوين الإدارة المحلية بل يتعداه إلى إختصاصات المجالس المحلية ومواردها المالية . فكلما توفرت للمجالس المحلية موارد مالية كافية ، كلما زادت امكاناتها التنفيذية وقلت رقابة الإدارة المركزية عليها .

والعكس صحيح ، إذ أن ندرة الموارد ، وإعتماد الإدارة المحلية على إعانات الدولة يجعلها تحت رقابة شديدة منها ، ويزيد من سلطة الدولة وإشرافها عليها .

(4) لذلك لا يمكننا الحكم على نظام الإدارة المحلية في دولة ما ، من خلال مقارنته بأنظمة أخرى ، لأن النظام يعكس الأوضاع الخاصة بكل الدولة دون غيرها . فمن الملاحظ أن أنظمة الإدارة المحلية في الدول العربية قد تتشابه في خطوطها العريضة ومبادئها الأساسية مع هذا النظام الأوروبي أو ذاك ، ولكنها في التفاصيل والشؤون الخاصة ، تصور الأوضاع الذاتية النابعة من الظروف الموضوعية التاريخية والسياسية والإجتماعية والإقتصادية الخاصة بها دون غيرها ، بإعتبارها مظهر من مظاهر حياتها ، وثمرة من ثمرات تطورها وإستقرارها .

القسم الثاني : مستويات نظم الإدارة المحلية

يقوم نظام الإدارة المحلية أساساً على التقسيم الإداري للدولة ، الذي يحدد

---

(1) قانون التنظيم الجماعي رقم 583 لسنة 1976 .

نطاق ومستوى وعدد الإدارات المحلية فيها . على أن التقسيم الإداري لا يعني دائما وبالضرورة قيام إدارات محلية ، بل قد يكون التقسيم الإداري بهدف تنظيم أعمال وإدارات الدولة على مستوى الأقاليم ، أو بهدف إنشاء الدوائر الإنتخابية للمجالس التشريعية ، او لتحديد عمل القيادات والأجهزة الأمنية والدفاعية ، أو للمراقبة والإشراف على الإدارات المحلية . . . ويبقى معيار التفرقة بين التقسيم الإداري المحلي والتقسيم الإداري المركزي ، هو وكما ذكرنا سابقاً ، توفر العناصر اللازمة لتكوين الإدارة المحلية ، أي إضفاء الشخصية الإعتبارية للأقليم بالإعتراف بوجود مصالح محلية مميزة ، وإجراء رقابة إدارية خاصة على الأجهزة المشرفة على الأقليم .

إن الإعتبارات الموضوعية التي تؤخذ عادة عند تقسيم الدولة إلى وحدات محلية هي : -

(1) وجود جماعات محلية متجانسة بأعداد كافية لتشكيل وحدة محلية مميزة .

(2) توفر الإمكانيات المالية الذاتية ، وتبين قدرة المواطنين من خلال أنشطتهم الإقتصادية على تحمل أعباء الإدارة المحلية ، والتحقق من الموارد الطبيعية للأقليم .

(3) توفر الرغبة الشعبية بالمشاركة في الشؤون العامة .

ويضيف البعض عاملاً آخر يقتضي توافره لقيام الوحدة المحلية وهو وجود الأطر الإدارية والفنية اللازمة لتسيير الأجهزة الإدارية للوحدة المحلية . ونرى إن هذا الشرط يدخل في العامل الأول وهو وجود جماعات محلية بأعداد كافية .

من أجل ذلك ، تشترط بعض قوانين الإدارة المحلية في الدول العربية ، توفر نسبة معينة من عدد السكان كحد أقصى في أقليم من الأقاليم لانشاء بلدية فيه ، ويشترط البعض الآخر وجود موارد مالية بقدر معين ، ومنها من يشترط الأثنان معاً ، أي توفر السكان والموارد .

وتختلف مستويات نظم الإدارة المحلية من دولة لأخرى ، بإختلاف الأنظمة السياسية والإدارية فيها ، ففي بريطانيا كنا قد أشرنا إلى وجود مستويات عدة ، يمكن تلخيصها بموجب القانون الحالي الذي بدأ تطبيقه في عام1974 بست مقاطعات حضرية إضافة إلى مدينة لندن الكبرى .

وتنقسم كل مقاطعة إلى مراكز حضرية يتراوح عددها ما بين أربعة وعشرة

مراكز وفقاً لعدد السكان في كل مقاطعة . أما مدينة لندن الكبرى فتتضمن مستويين إثنين وهم : مجالس أحياء لندن وعددها32 مجلساً ، ومجلس مدينة لندن التاريخية .

وفي فرنسا ، تنقسم الجمهورية الفرنسية الى مستويين من مستويات الإدارة المحلية وهما :

(أ) المحافظات (Departements) .

(ب) الكوميونات (Communes) ، وهي المعروفة بالبلديات ، حيث توجد داخل المحافظة الواحدة . وتمثل البلدية كياناً ذاتياً طبيعياً يتمثل في المدينة أو القرية أو المزرعة .

أما في الدول العربية ومع أن غالبيتها تتضمن متسوى واحداً من مستويات نظم الإدارة المحلية ، وهي البلديات ، فإن دولاً عربية أخرى تتضمن أكثر من مستوى واحد ، إضافة إلى أن بعضاً من هذه الدول يطلق على العواصم وبعض المدن الكبرى إسم (الأمانة) بدلاً من البلدية . وسنوضح ذلك كما يلي :

(1) في الكويت ، ولبنان ، والجزائر ، وتونس ، والمغرب واليمن والمملكة العربية السعودية ودولة الإمارات العربية المتحدة وقطر والبحرين ، يوجد مستوى واحد من الإدارات المحلية يتمثل في البلديات .

ويقل عدد البلديات أو يكثر بحسب المساحة الجغرافية وعدد السكان والتنظيم الإداري لكل دولة . ففي الكويت مثلاً توجد بلدية واحدة هي بلدية الكويت . وفي دولة قطر توجد ست بلديات ، محددة قانوناً ولها إختصاصات موحدة ، هي الدوحة ، الشمال ، أم صلال ، الوكرة ، الريان ، الخور والذخيرة . وفي دولة الإمارات العربية ، توجد6 بلديات في كل من إمارات : دبي ، الشارقة ، عجمان ، رأس الخيمة ، وأم القيوين ، والفجيرة ، واثنتان في إمارة أبو ظبي ، هما : بلدية ابو ظبي وبلدية العين . في المملكة العربية السعودية يوجد عدد كبير من البلديات يمثل مناطق ومدن المملكة . والواقع أن قانون البلديات في المملكة لم يميز بين بلديات المدن والقرى ، عندما وحد الأحكام المطبقة على كل البلديات . أما في لبنان فيوجد أكثر من ستمائة بلدية وذلك تطبيقاً للقاعدة التي تجيز إنشاء بلدية في كل مدينة أو قرية أو مجموعة من القرى ، يزيد عدد السكان المقيدين فيها عن ثلاثمائة شخص وتزيد وارداتها السنوية عن عشرة آلاف ليرة لبنانية . وكذلك الأمر بالنسبة لتونس والمغرب والجزائر حيث يتكاثر عدد البلديات في المدن والقرى التي تتوافر فيها

الشروط التي يفرضها القانون لإنشاء البلديات .

(2) في المملكة الأردنية الهاشمية يوجد مستويان من مستويات الإدارة المحلية هما :

أ ـ المجالس البلدية في المدن .
ب ـ المجالس القروية في القرى .

وتختلف السلطات والإختصاصات الممنوحة لهذين المستويين ، وتتباين كذلك في تشكيل مجالسها وخضوعها لرقابة السلطة المركزية .

ويوجد في سوريا ، أيضاً مستويان للإدارة المحلية وهما : المحافظة ، والبلدية على مستوى المدينة أو القرية (الوحدة الريفية) .

(3) في مصر ، وكما سبق أن أشرنا ، تنتظم الإدارة المحلية فيها ، في خمس مستويات وتسمى مجالس شعبية محلية هي :

أ ـ المجالس الشعبية المحلية في المحافظات .
ب ـ المجالس الشعبية المحلية في المراكز .
ج ـ المجالس الشعبية المحلية في المدن .
د ـ المجالس الشعبية في الأحياء .
هـ ـ المجالس الشعبية في القرى .

وقد رأينا إن لهذه المجالس الشعبية المحلية إختصاص الرقابة على المجالس الشعبية المحلية الأخرى الواقعة ضمن نطاقها . فالمجلس الشعبي المحلي للمحافظة يشرف على المجالس الشعبية المحلية للمراكز الواقعة ضمن نطاق المحافظة . وكذلك الأمر بالنسبة للمجلس الشعبي المحلي للمركز ، الذي يشرف على المجالس الشعبية المحلية للمدن والقرى الواقعة ضمن نطاق المركز ، والأمر نفسه ينطبق على المجلس الشعبي المحلي للمدينة أو القرية ، لجهة إشرافه على المجالس الشعبية للأحياء الواقعة ضمن نطاق المدينة أو القرية .

ومن الملفت للنظر في أوضاع هذه المستويات المتعددة للإدارة المحلية في مصر ، أنه بالرغم من كونها تخضع لتشريع واحد ، هو حالياً القانون رقم 43 لسنة 1979 إلا أن كل مستوى منها يتمتع بأوضاع مميزة لجهة الإختصاصات وعدد أعضاء المجالس الشعبية المحلية التي تمارسها أو تخضع لها .

(4) يعترف القانون رقم 64 لسنة 1971 الذي ينظم الإدارة المحلية في السودان ، للمجالس الشعبية التنفيذية في المديريات فقط بالشخصية المعنوية ، وبالتالي فإن الإدارة المحلية السودانية تقوم على مستوى واحد هو المديريات . أما المجالس الشعبية المحلية وهي مجالس المناطق والمدن والأرياف والقرى ، فهي مجالس تستمد إختصاصاتها بالتفويض من المجالس الشعبية التنفيذية في المديرية [1] .

(5) تقسم الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الإشتراكية إلى بلديات وفروع بلدية . ويبلغ مجموع عدد البلديات في الجماهيرية 25 بلدية تضم 173 فرعاً .

(6) في الجمهورية العراقية ، يتضمن القانون رقم 159 لسنة 1969 المنظم للادارة المحلية ثلاث مستويات هي :

- مجالس المحافظات ويرأسها المحافظون .
- مجالس الأقضية ويرأسها القائمقامون .
- مجالس النواحي ويرأسها مدراء النواحي .

(7) لقد جرى العمل في معظم الدول العربية على إضفاء طابع خاص أو صفة خاصة لبلدية العاصمة ، وذلك لإعتبارات متعددة ، منها ، وجود السلطة المركزية مع كامل اجهزتها ودوائرها فيها ، أو بالنظر للتجمع السكاني والإقتصادي - الخاص بها ، أو للشأن السياسي العائد للعاصمة وما تمثله من إهتمامات للدولة . ويتمثل الطابع الخاص للإدارة المحلية في بعض العواصم العربية بتسميتها ، وبإفراد قواعد خاصة في تشكيل مجالسها أو إدارة شؤونها أو الرقابة عليها .

فعلى صعيد التسمية ، تطلق تسمية أمانة العاصمة في كل من عمان وبغداد والرياض ، وفي المملكة العربية السعودية تطلق تسمية الأمانة على بعض المدن في المملكة كمكة المكرمة وجدة والمدينة المنورة ، إضافة الى العاصمة الرياض .

وعلى صعيد القواعد الخاصة في تشكيل المجالس ، فبالرغم من أن تشكيل المجالس البلدية يتم عن طريق الإنتخاب في كل من الأردن ولبنان مثلاً ، نجد أن

---

(1) يراجع بحث : « الحكم المحلي في جمهورية السودان الديمقراطية - كمال نور الله - وظريف بطرس . موسوعة الحكم المحلي الصادرة عن المنظمة العربية للعلوم الإدارية - الجزء الثالث . ص13 و14 .

مجلس بلدية العاصمة فيهما يشكل عن طريق مزج كل من الإنتخاب والتعيين معاً ، ففي الأردن ينتخب نصف أعضاء مجلس أمانة العاصمة ويعين النصف الآخر بقرار من مجلس الوزراء ، وفي لبنان ، يتم إختيار مجلس بلدية بيروت عن طريق الإنتخاب لستة عشر عضواً ، وعن طريق التعيين بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء للثمانية أعضاء الباقيين .

وعلى صعيد إدارة شؤون العاصمة ، فقد أوكل قانون البلديات اللبناني مثلاً ، إلى المحافظ وهو موظف يتبع للسلطة المركزية مهمة الشؤون التنفيذية في بلدية بيروت (1) .

ومثال آخر ، على صعيد إدارة شؤون العاصمة من المغرب ، حيث يزاول (العامل) وهو موظف في وزارة الداخلية بعض الإختصاصات التنفيذية التي يمارسها عادة رؤساء المجالس البلدية في المدن المغربية الأخرى ، كإتخاذ القرارات لأجل تحديد الضرائب ، أو القيام بمهام ضابط الحالة المدنية ، وإستخدام القوة العمومية لضمان إحترام قرارات المجلس البلدي وغيرها (2) .

---

(1) المادة 67 من المرسوم الإشتراعي الرقم 118 لسنة 1978 .
(2) المادة 67 من الظهير الشريف الرقم 583 / 76 / 1 لسنة 1976 .

الباب الثاني

إختصاص الإدارة المحلية

تمارس الإدارة المحلية إختصاصات ممنوحة لها من السلطة المركزية . ويعتبر إختصاص الإدارة المحلية من حيث مداه وشموليته معياراً للدلالة على أهميتها وإشباعها لحاجات مواطني الأقليم الذي تقوم فيه . فإذا ما توسعت الدولة في منح الإختصاصات للإدارة المحلية كان ذلك مؤشراً على كبر شأن هذه الإدارة وازدياد دورها وفعاليتها في النظام الإداري للدولة . وبالعكس عندما تقلل الدولة من إختصاص الإدارة المحلية أنما تحد بذلك من دور هذه الإدارة ومن حجمها وقدرتها .

ويتشعب إختصاص الإدارة المحلية من مهام الإشراف والتنفيذ وفرض الضرائب المحلية إلى مهمة الأعمال التنظيمية أو التقريرية . وقد يكون الإختصاص التقريري على سبيل الحصر في مسائل معينة ، أو شاملاً للنطاق العام للإدارة المحلية ، ولكنه في مطلق الأحوال لا يمكن ان يصل إلى مرتبة التشريع بالمعنى المتعارف عليه الذي يمارسه البرلمان في الدولة .

لقد كان الإختصاص الذي تمارسه الإدارة المحلية في الماضي محصوراً في الشؤون الرئيسية العامة للبلدة أو الأقليم كتنظيف الطرق وصيانتها وحفر الآبار والمحافظة على النظافة . اما اليوم ، وبعد تغير الظروف الإجتماعية والإقتصادية ، فقد توسع إختصاص الإدارة المحلية تبعاً لتوسع إختصاص الدولة ككل ، وكان من شأن هذا التطور ان تخلت الدولة ضمن النطاق المحلي عن الكثير من إختصاصاتها إلى مجالس الإدارات المحلية ، فشمل هذا الإختصاص شؤون الصحة والتعليم والإسكان والشؤون الإجتماعية والعمرانية والسياحية وغيرها . . . تبعاً لموقع الإدارة المحلية في الأقليم المتواجدة فيه . ففي المناطق الحضرية ومراكز المدن يتنوع الإختصاص ويتسع ، بينما يضيق وينحصر في المناطق الريفية والقرى الصغيرة .

- ويثير موضوع الإختصاص قضية على جانب كبير من الأهمية وهي قضية التمييز بين الإختصاصات التي تعتبر بطبيعتها قومية ولا يمكن للدولة أن تتنازل عنها للإدارة المحلية ، والإختصاصات التي يمكن تصنيفها بأنها محلية ، ولا خلاف بشأنها حول قيام المجالس المحلية بمباشرتها . إن معيار التفرقة بين الإختصاصات القومية والإختصاصات المحلية يوجب البحث بين المرافق القومية والمرافق المحلية .

الفصل الأول

التفرقة بين المرافق القومية والمرافق المحلية

من الطبيعي أن نعترف بوجود مصالح محلية خاصة بالإدارة المحلية ، ما دمنا قد أعترفنا لها بالشخصية المعنوية التي تميزها عن الإدارة المركزية . فمما لا شك فيه أن هناك بعض المسائل التي لا تهم جميع المواطنين في الدولة ، بقدر ما تهم قسماً منهم في جهة معينة منها نتيجة ترابط المصالح الإجتماعية والإقتصادية . وعادة ما تكون هذه المصالح هي الدافع الأساسي لوجود الإدارات المحلية . وقد أشار الفقيه الفرنسي دي لوبادير الى ذلك ، عندما ذكر أن الهيئات المحلية لا تستطيع مباشرة أعمالها إلا إذا توفرت لها شؤون محلية خاصة بها ، وأجهزة إدارية قادرة على القيام بعبء هذه الشئون(1) .

وقد أجرى الفقهاء تمييزاً في هذا المجال ، بين النشاط الإداري للدولة المتعلق بالمرافق العامة القومية ، وهي التي يعم نفعها جميع المواطنين في الدولة على قدم المساواة ، ثم النشاط المتعلق بالمرافق ذات الصبغة المحلية ، التي تعود أهميتها على مواطني جهة محلية معينة أكثر من غيرهم . ويورد الفقيه (برتلمي) مثلاً على وجود نوعين من المرافق ، القومية والمحلية ، فيقول « أنه من المناسب أن تتدخل الإدارة في مسائل الصحة العامة ، ولكن هل من اللازم أن تكون القواعد اللازمة للمحافظة على الصحة العامة على نمط واحد مطبق في جميع أقاليم الدولة المختلفة في مناخها وظروفها(1) .

ويجيب الدكتور فوانييه (Foignet) على هذا التساؤل ، بطريقة غير مباشرة عندما يقرر « انه من غير الممكن بالنسبة للكثير من المسائل ، ومنها مسائل الصحة العامة أن تنظم قواعد خاصة موحدة ، بل يجب أن تلحظ إعتبارات خاصة بحاجات ومصالح كل منطقة أو جهة محلية(2) ».

---

(1) Berthelemy: Traité élémentaire. Dr. Administratif. 1930 (11 édition). P. 110-111.
(2) Manuél élémentaire du droit administratif. Paris 1937 (20 édition) (P. 49) .

على أننا نلاحظ أن معيار التمييز بين المرافق القومية والمرافق المحلية ليس بالأمر السهل ، ولا يمكننا أن نضع معياراً قاطعاً للتفرقة بينهما . ذلك أن الدولة هي التي تختص وحدها بتحديد الحاجات العامة فتدخلها في نطاق المرافق القومية ، والحاجات الخاصة التي تدخل في إختصاص الإدارة المحلية .

وقد أعطى الدكتور محمد عبد الله العربي مثلاً على صعوبة تصنيف المرافق ما بين قومية ومحلية ، فذكر أن مرفق الدفاع الذي يعتبر دائماً من المرافق القومية ، قد يكتسب لدواع امنية خاصة الطابع المحلي ، وذلك حين تقتضي الحاجة إتخاذ اجراءات دفاعية خاصة بمنطقة معينة دون غيرها ، كأن تكون هذه المنطقة اكثر تعرضاً للخطر من منطقة أخرى .[3] .

والواقع إن ما يملي على الدولة ، تحديد ما يدخل من الشؤون في المسائل القومية وما يدخل منها في المسائل المحلية ، هو نتيجة عوامل بيئية وإجتماعية وسياسية وإقتصادية تشكل البنيان الأساسي للدولة ، فبقدر ما تأنس الدولة إلى توفر الحاجات والإمكانات ، وإلى حسن توزيع الثروات على المرافق المحلية ، بقدر ما تكون المعطيات والظروف مهيئة للدولة لمثل هذا التوزيع ، الذي يختلف بالطبع من دولة إلى أخرى ، بحكم أنظمتها السياسية والإجتماعية وظروفها الإدارية ، وتوفر الوعي والثقافة والقدرة لدى المواطنين على الإضطلاع بما تنيطه بهم من إختصاصات وتلقي على عاتقهم من مسؤوليات .

---

(1) إصلاح الإدارة الحكومية في مصر » ـ مجموعة محاضرات ـ القاهرة1943 ـ ص498 .

الفَصْل لثّاني

كيفية تحديد إختصاصات الإدارة المحلية

لقد أتضح لنا أن وجود نوعين من المصالح ، القومية والمحلية ، لا يعني مطلقاً وجود قواعد ثابتة ومحددة تمكننا من تحديد نطاق كل من النوعين من المصالح والمرافق ، بل أن الدولة هي التي تختص وحدها بتحديد الحاجات المحلية ، وتترك لقانون إنشاء نظام الإدارة المحلية مهمة تحديد هذه الإختصاصات .

ونلاحظ من القوانين الوضعية في الدول المختلفة ، إن تحديد الإختصاصات المحلية ، إما أن يكون على سبيل الحصر وإما ان يكون شاملاً واسعاً لجميع الأمور ذات الصبغة المحلية .

ففي انكلترة يحدد القانون الخاص بإنشاء كل إدارة محلية ، الإختصاصات الممنوحة لهذه الإدارة على سبيل الحصر ، وتختلف هذه الإختصاصات من إدارة إلى أخرى بحكم حجمها وموقعها أو عدد سكانها وتوفر الموارد المالية لديها .

أما في فرنسا فقد خالف المشرع الفرنسي القاعدة المتبعة لدى نظيره الأنكليزي ، عندما منح مجالس المحافظات والمجالس البلدية إختصاصات تشمل قيامها برعاية جميع الأمور ذات الصبغة المحلية . وفي رأينا أن مسلك المشرع الفرنسي يحقق المرونة اللازمة لمجالس الإدارات المحلية لإشباع الحاجات المتغيرة للسكان ويمكنها من توسيع اختصاصاتها كلما تغيرت الظروف والمصالح .

وتتبع المدن الألمانية الأسلوب الفرنسي نفسه لجهة ممارستها الإختصاصات العامة ، التي استطاعت بموجبها أن تمارس صلاحيات واسعة قل نظيرها في الدول الأخرى ، كإنشاء المدارس والمسارح وبنوك الإدخار والمساكن وخطوط الترام والمستشفيات وغيرها . . .

ويشير الدكتور كمال نور الله[1] ، إلى الدراسة التي اجرتها « مجموعة العمل » التي دعتها منظمة الأمم المتحدة عام1961 ، والتي تضم ممثلين لدول مختلفة ولخبراء ودارسين من منظمات متعددة ، حول كيفية التنمية المحلية ، فيذكر أن المبادىء العامة التي اقترحتها هذه المجموعة لتوزيع مهام وإختصاصات الإدارات المحلية تقوم على أساس إعطاء الإدارات المحلية المهام التي لا يشك في إنها ذات طابع محلي : كتأمين مياه الشرب ، الأسواق المحلية ، شبكات الري المحلية ، طرق المواصلات . . . وأن تحتفظ السلطة المركزية بصورة خاصة بالمهام التالية : ـ البحث العلمي ، التأهيل والتدريب ، المهام التي تتطلب كفاءة فنية عالية وتوظيف رؤوس الأموال الكبيرة . . . أما الإختصاصات الفنية التي تعود بالأهمية على الصعيدين القومي والمحلي في نفس الوقت ، فتتقاسمها السلطة المركزية مع الإدارة المحلية .

(1) « اللامركزية من أجل التنمية القومية والمحلية » ـ مقال منشور في موسوعة الحكم المحلي ، الصادر عن المنظمة العربية للعلوم الإدارية ـ الجزء الأول ـ ص81 وما يليها .

الفَصْـل الثَالِث

أساليب توزيع الإختصاصات المحلية

تتوزع الإختصاصات المحلية بين المجلس كهيئة جماعية تتولى رسم السياسة العامة ووضع القرارات التنظيمية والإشراف العام والمراقبة ، وبين الجهاز الإداري كهيئة تنفيذية تتمتع بإختصاصات تنفيذية واسعة . وقد يرأس رئيس المجلس المحلي الجهاز التنفيذي ويمارس إختصاصات محددة تجعله في المركز الأول للإدارة المحلية . وقد يعهد بالجهاز التنفيذي الى المحافظ وهو الممثل للسلطة المركزية ، أو إلى المدير وهو موظف إختصاصي .

والواقع إن تحديد أسلوب توزيع الإختصاصات المحلية يعكس المبادىء التي يقوم عليها أساس النظام ، فإذا ما وضعت الإختصاصات كاملة بيد المجلس البلدي ورئيسه ، وهم عادة منتخبون ، فإن ذلك يدل على إعتماد النظام على المبادىء الديمقراطية . أما إذا اوكلت الإختصاصات إلى المحافظ أو إلى المدير فإن النظام يغلب المبادىء الإدارية ، بإعتبار أن ممارسة هذه الإختصاصات إنما يحتاج إلى دراية وعلم ومعرفة فنية وخبرات وكفايات لا يمكن توفيرها في رئيس المجلس المحلي المنتخب المستجد على العمل الإداري والفني .

ويعتمد النظام الأمريكي أسلوب المزج بين توزيع الإختصاصات المحلية على المجلس والمدير . حيث يتفرغ عدد من أعضاء المجلس لإدارة بعض المصالح والأجهزة في الإدارة المحلية . إضافة إلى أن بعض المحليات الأميركية تعين مديراً له كفاءة ادارية خاصة (City manager) ، ويتمتع بصلاحيات خاصة ، ويكتفي المجلس المحلي بوضع السياسة العامة وإجراء الرقابة المالية على أعمال الدوائر المحلية التي يرأسها المدير .

وفي مطلق الاحوال فان كيفية ما يهمنا في هذا الباب، هو بحث الاختصاصات التي يخولها القانون للادارة المحلية، ام ممارستها، والمهام التي يتولاها كل من رئيس المجلس المحلي وموظفو الجهاز التنفيذي فهو امر لا يدخل في مسار البحث ولن نتعرض له في هذا المجال .

الفصل الرابع

إختصاصات الإدارة المحلية في التطبيق العملي

سنتحدث عن إختصاصات الإدارة المحلية في التطبيق ، متبعين المنهج نفسه الذي سرنا عليه في الباب الأول من هذا البحث ، أي بتحديد إختصاصات الإدارة المحلية المطبقة في كل من فرنسا وانكلترة توطئة لتحديد إختصاصات الإدارة المحلية المطبقة في بعض الدول العربية .

أولا ـ إختصاصات الإدارة المحلية في فرنسا :

أعطى قانون التنظيم البلدي الفرنسي الصادر عام1884 ، المجالس البلدية في فرنسا حق « إتخاذ القرارات في كافة المسائل ذات الطابع المحلي الخاصة بسكان المدينة أو القرية[1] . غير أن المشرع الفرنسي ، قد سلك مسلكاً آخر في قانون إنشاء مجالس المحافظات ، فبعد أن عدد في المادة46 منه ، بعض المسائل ذات الصبغة المحلية ، أردف المادة نفسها بجملة تنص على أنه يختص مجلس المحافظة « بكافة المسائل ذات الصبغة الإقليمية » ويرى معظم الفقهاء أن تعداد بعض إختصاصات مجالس المحافظات في فرنسا لا يقيد من حريتها في ممارسة جميع الأعمال التي تهم سكان هذه المحافظات والتي ترتدي الطابع المحلي .

ويجمع الفقهاء على أن النظام الفرنسي قد اتخذ قاعدة تقضي بتحديد إختصاصات مجالس الإدارة المحلية بكل المسائل ذات الصبغة المحلية التي تهم السكان المحليين دون تدخل من جانب السلطة المركزية .

ويبقى مجلس الدولة الفرنسي هو الحكم في إعطاء المسائل التي تمارسها مجالس الإدارة المحلية الصبغة المحلية أو القومية .

إن مجلس الدولة الفرنسي هو صمام الأمان الذي يمنع مجالس المحافظات أو

(1) المادة61 منه .

مجالس البلديات في فرنسا من تجاوز حدود إختصاصاتها أو إساءة مفهوم صلاحياتها المحلية .

ويتولى مجلس الدولة في العادة إبداء الرأي في ممارسة مجالس الإدارة المحلية لإختصاصات جديدة لم تكن تمارسها في السابق ، حيث يتثبت من الحاجة إلى قيام المجلس المحلي بمثل هذا الإختصاص ، الذي لم يكن يؤدى بصورة صحيحة من الجهة التي تمارسه ، أو لم يكن من صلاحية أي من الإدارات المركزية .

الإختصاصات التي تمارسها مجالس المحافظات :

أ ـ الاختصاصات الإلزامية :

قلنا أن هناك مسائل نص المشرع على قيام مجالس المحافظات بها ، وهذه المسائل هي « إلزامية » بموجب القانون ، وتتلخص بما يلي :

(1) الرقابة والإشراف على شتى المرافق والخدمات التي تنهض بمستوى المحافظة : كالطرق والتعليم والزراعة والشؤون الإجتماعية وإدارة الأملاك .

(2) الرقابة والإشراف على بعض الأنشطة البلدية الواقعة ضمن نطاق المحافظة : كتحديد رسوم المستشفيات ، تقدم الإعانات للمحتاجين ، تحديد نسب إشتراك البلديات في المشاريع المشتركة ، تقديم إعانات مالية للبلديات المحدودة الموارد الواقعة في نطاق المحافظة ـ فض الخلافات بين البلديات المختلفة .

(3) توفير الأبنية اللازمة والمكاتب لإدارات المحافظة ـ ومأموريات التعليم والمحاكم .

(4) إدارة بعض الخدمات التي تقدمها الحكومة في نطاق المحافظة ، كالخدمات الصحية والإجتماعية ، حفظ الأمن ، مراقبة وتشغيل العمال الأجانب ، التخطيط العمراني ، إدارة الموانىء والمطارات ، توريد الكهرباء ، مراقبة الأسعار وقمع الغش التجاري والصناعي .

(5) إبداء الرأي للسلطة المركزية فيما خص التعديلات الجغرافية في حدود المحافظة أو البلديات ، أو في إحتياجات المحافظة إلى الخدمات .

(6) عند وقوع حوادث إستثنائية تحول دون إجتماع الجمعية الوطنية (البرلمان) ، تجتمع مجالس المحافظات بحكم القانون ، وبصفة عاجلة ومؤقتة ودون دعوة خاصة ، لإتخاذ ما يلزم من إجراءات لضبط الأمن والنظام العام .

ب ـ الإختصاصات العامة :

تتمتع مجالس المحافظات بإختصاص عام بالنسبة للمسائل التي تتصل بالمصالح المحلية ، وذلك تحت رقابة مجلس الدولة الفرنسي ، ووزارة الداخلية بإعتبارها سلطة الرقابة الإدارية . ومن أمثلة هذه الإختصاصات ، التي تمارسها بعض مجالس المحافظات : النقل العام ـ الحمامات العمومية ، الأسواق المحلية ، الصيدليات ، الإطفاء ، الإسعاف العام ـ دفن الموتى . . .

ويدخل على هذا الإختصاص العام الذي تمارسه مجالس المحافظات ، قيدان :

الأول : ويتناول المواضيع التي ترتبط بالمرافق القومية ، أي التي تدخل في إختصاص الدولة . **والثاني** : ويتعلق بالمسائل ذات الصبغة التجارية والصناعية ، وذلك بهدف عدم الإعتداء على حرية التجارة والصناعة وعدم منافسة الأفراد والشركات الخاصة .

وقد تعرض مجلس الدولة الفرنسي إلى إلغاء الكثير من التدابير التي أتخذتها مجالس المحافظات والتي أعتبرها مزاحمة لأصحاب المهن الحرة . غير أنه أقر تدخل هذه المجالس في حالات الإحتكار والمحافظة على النظام العام والظروف الإستثنائية ودواعي المصلحة العامة .

الإختصاصات التي تمارسها مجالس الكومونات (البلديات) :

تمارس المجالس البلدية إدارة أكبر قدر ممكن من المرافق والخدمات العامة بإعتبارها ذات صفة محلية . والواقع أن البلديات الفرنسية قد توسعت بعد الحرب العالمية الثانية في إختصاصاتها بحيث شملت الكثير من أمور المواطن الحياتية ، ومن الإختصاصات التي تمارسها المجالس البلدية في فرنسا :

إثبات الولادات ـ الأحوال الشخصية ـ الإفادات الطبية ، والخدمة العسكرية ، والدراسية والمهنية ـ إصدار شهادات الترخيص بالدفن ـ عمليات دفن الموتى وإدارة المقابر ـ أعمال الجزارة ـ المطاعم الشعبية ـ بناء المساكن لذوي الدخل المحدود ـ الترخيص بالمحلات التجارية والصناعية ـ الرقابة على الأغذية ، بناء وإدارة الحمامات العمومية ـ النقل العام ـ الطرق والأرصفة ـ الكهرباء والمياه

والمجاري ـ إدارة المرور ـ الحدائق العامة ـ إدارة خدمات مشتركة لها صفة تجارية أو صناعية ـ الأملاك العامة ـ شؤون البناء والآثار والمتاحف ـ عقد القروض وغيرها . . . . . والقيد الوحيد الوارد على ممارسة هذه الإختصاصات عدم تعارضها مع سلطة الدولة وعدم تعديها على إختصاصاتها .

والسؤال الذي يطرح نفسه هو : هل بإمكان السلطة المركزية ان تلزم المجلس البلدي على ممارسة إختصاصات معينة بدعوى انها ذات صفة محلية ؟ والجواب هو لا ، لأن الأمر متروك للمجلس البلدي الذي يقرر ما إذا كانت الخدمات المطلوبة تأديتها لها صفة محلية أم لا ، وذلك تحت رقابة مجلس الدولة الفرنسي .

القسم الثاني ـ تحديد إختصاصات الإدارة المحلية في انجلترة :

(1) يخضع تحديد الإختصاصات المحلية في انكلترة لإعتبارات عديدة تستمد مبادئها من الواقع الإقتصادي والسياسي والإجتماعي والإداري لكل مجلس محلي ، والقاعدة هي أن البرلمان يستطيع أن يحدد لكل منطقة أو مدينة ما يشاء من إختصاصات حتى تلك التي تعتبر عرفاً أنها إختصاصات قومية وتدخل في سلطة الدولة . بل إن القانون قد يشرك المجالس المحلية مع السلطة المركزية في اداء بعض الخدمات الواقعة في نطاق هذه المجالس . ويلاحظ في كثير من الأحوال أن الموظف المحلي التابع لمركز ريفي أو مركز محلي يتولى تنفيذ أعمال مشتركة لحساب المجلس المحلي والحكومة المركزية في آن واحد .

ومن تتبع القوانين التي يصدرها البرلمان الأنجليزي في مجال اختصاصات المجالس المحلية ، يمكن ملاحظة الامور التالية : ـ

(أ) ان القوانين التي يصدرها البرلمان ، قد تمنح المجالس المحلية اختصاصات إضافية أو قد تحرمها من إختصاصات تمارسها فعلاً ، وقد تترك القوانين الى وزير معين تقدر كيفية ممارسة المجالس لبعض الإختصاصات .

(ب) إن القوانين التي تحدد إختصاصات المحليات ، ليست دائماً عامة وشاملة لجميع المجالس المحلية ، بل كثيراً ما تكون خاصة بمجالس محددة . كذلك فإن الإختصاصات المحلية تتباين وتتميز من مركز لآخر ومن مدينة لأخرى دون قاعدة معينة . إذ من الجائز أن نجد مجلساً لمدينة كبيرة يتمتع بإختصاصات أقل من تلك التي تمارسها مجالس مدن أصغر وأقل أهمية .

(ج) ليست كل القوانين التي يصدرها البرلمان في مجال المحليات تتضمن إختصاصات إلزامية بل أن بعضها له صفة إختيارية ، أو شرطية . بمعنى أن يترك مثلاً للمجلس المحلي ان يحدد تاريخ مباشرة هذا الإختصاص نتيجة توفر ظروف وأوضاع وشروط معينة ، تسمح له بتقرير أهليته أو قدرته على القيام بما شرعه البرلمان له .

(د) قد يفوض القانون للسلطة المركزية إصدار اللوائح التنفيذية وتضمينها قواعد اصول ممارسة الإختصاصات .

(هـ) قد يصدر البرلمان قوانين لمجالس محلية معينة ولكنه يسمح لمن يشاء في المجالس الأخرى الإستفادة من هذه الإختصاصات .

(و) قد يلجأ المجلس المحلي إلى البرلمان للحصول على قانون خاص يخوله إختصاصات معينة .

(ز) يجيز بعض القوانين للمجالس المحلية إنشاء وادارة مرافق مجازة (Permessise Services) حيث يصدر المجلس المحلي قراراً منفذاً لهذه القوانين وهذا الأمر قد يساعد المجالس المحلية في توسيع إختصاصاتها أو إضافة خدمات وسلطات جديدة .

(2) بالرغم من القاعدة التي بيناها في تحديد إختصاصات المجالس المحلية في انجلترة ، أي التفويض القانوني من قبل البرلمان ، إلا أن هذه الإختصاصات واسعة في الكثير من الأحيان ، بحيث بات الشعار الراهن هو سحب الإختصاصات من المحليات وإسنادها إلى الحكومة المركزية مباشرة أو إلى هيئات إقليمية ذات أغراض محددة خاضعة للسلطة المركزية .

صور بعض الإختصاصات المحلية : -

تمتد الإختصاصات المحلية في انجلترة إلى العديد من المسائل المتعلقة بحفظ الأمن والنظام العام ، وصيانة الطرق وتنظيف الشوارع ، وتنظيم المرور أو تقديم الخدمات الصحية ، وتفتيش الفنادق والمصانع والمباني والمحلات التجارية ، ورقابة الأطعمة والمشروبات ، ومنع تلوث مياه الأنهار وحماية السواحل من التلوث ، وإنشاء المدارس والمراكز التعليمية ، وإدارة المكتبات والرعاية الإجتماعية ، وتخطيط

المدن والقرى ، ووضع خطط التنمية والتعمير . . وتتجلى هذه الإختصاصات في المجالس المحلية على الشكل التالي : -

- مجلس المحافظة : ويتولى مراقبة الصحة والإسكان وتخطيط المدن والشؤون الإجتماعية والتعليمية ودور الحضانة ، ومكافحة البطالة . . . .

- مجلس المدينة في مرتبة المحافظة : ويتولى مباشرة كل المسائل التي تخص المدينة كإنشاء المرافق المختلفة من تعليم وصحة وإجتماع وأشغال وتنمية . . .

- مجلس المدينة المتوسطة : ويتولى بشكل خاص مرافق الكهرباء والمجاري والمياه والحدائق والتنظيم ، والصحة ، وإصدار اللوائح ، والمحافظة على الأمن والسكينة . . .

- مجلس المركز الحضري والريفي : ويتولى بالإضافة إلى الإختصاصات التي تمارسها مجالس المدن المتوسطة إختصاصات صحية شاملة . .

- مجلس القرية : ويلاحظ ان إختصاصات مجالس القرى قد بدأت تفقد أهميتها نتيجة عدم توفر الموارد المالية الكافية بالنظر لنزوح الكثير من السكان للعمل في المدن . . .

القسم الثالث - إختصاصات الإدارة المحلية في مصر :

لقد تنوعت الإختصاصات التي اوكلها القانون الحالي في مصر رقم 43 لسنة 1979 ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم 707 لسنة 1979 للمستويات الخمس التي يتألف منها نظام الإدارة المحلية في مصر . فبينما حدد القانون مدى هذه الإختصاصات وقوة الصلاحيات التي تمارسها كل من المجالس الشعبية المحلية ، تولت اللائحة التنفيذية تحديد مجالات الإختصاصات من حيث توزيع المرافق المحلية على هذه المجالس .

لذلك ، رأينا من الأنسب أن نبدأ بحصر المرافق المحلية التي حددتها المواد من 5 إلى 27 من اللائحة التنفيذية ، ثم نبين الإختصاصات التي اصابت كل مجلس شعبي محلي من هذه المرافق . على أن نأتي بعد ذلك إلى بيان مدى السلطة أو الصلاحية التي أوكلها القانون لكل مستوى من المجالس المحلية .

أولاً ـ المرافق المحلية :

إعتبرت من المرافق المحلية التي تتولاها المجالس الشعبية المحلية المصرية كل في دائرتها الشؤون التالية :

(1) **شؤون التعليم** : تتولى الوحدات المحلية ، وفق الخطة التي تضعها وزارة التعليم ، إنشاء وتجهيز وإدارة المدارس ، ما عدا المدارس التجريبية ومراكز التدريب المركزية ، فتتولى المجالس الشعبية للمحافظات شؤون المدارس الفنية ودور المعلمين والمعلمات التي تخدم أكثر من مركز ، كما وتبدي رأيها في إنشاء الجامعات والكليات والمعاهد العليا أو نقلها . وتتولى المجالس الشعبية للمراكز شؤون المدارس الثانوية العامة والمدارس الإعدادية والإبتدائية ومراكز التدريب المحلية التي تخدم دائرة المدينة أو الحي . وأوكلت للمجالس الشعبية في القرى مهمة المدارس الإعدادية والإبتدائية التي تخدم دائرة القرية . أما الشؤون التعليمية التي تتولاها المجالس الشعبية المحلية فتتناول بالتفصيل ما يلي :

ـ تحديد مواقع المدارس وتوزيع وفتح الفصول اللازمة للتوسع في التعليم .

ـ الترخيص وإنشاء مدارس وفصول خاصة وتحديد مسئوليتها في ضوء السياسة العامة للتعليم وتحديد المصروفات المدرسية لها ومنح الإعانات المستحقة لكل مرتبة منها . على أن تعتبر من المدارس الخاصة دور الحضانة التابعة والملحقة بالمدارس .

ـ الإشراف على تطبيق المناهج المقررة وتقديم الإقتراحات الخاصة بتعديلاتها وفقاً لما يسفر عنه التطبيق وما تقتضيه البيئة المحلية .

ـ تحديد مواقيت الجدول المدرسي بما لا يتعارض مع الساعات المقررة في الخطة الدراسية .

ـ إنشاء وتجهيز وإدارة المكتبات المدرسية والأندية الرياضية المدرسية .

ـ دراسة وإعداد الخطط والبرامج الخاصة بمحو الأمية وتعليم الكبار وتنفيذها .

ـ تحديد مواعيد الإجازات المدرسية طبقاً للظروف المحلية ، مع مراعاة بدء السنة الدراسية المقررة .

ـ الإشراف على إمتحانات النقل في المدارس وفي المواعيد التي تحددها

المحافظة على أن تشرف المحافظة على إمتحانات الشهادة الإبتدائية والشهادة الإعدادية .

- تدبير وتنظيم وسائل التغذية للتلاميذ .

(2) الشؤون الصحية :

تتولى المجالس الشعبية المحلية الشئون الصحية والطبية وإنشاء وتجهيز وإدارة الوحدات الطبية في إطار السياسة العامة وخطة وزارة الصحة . فتتولى المجالس الشعبية بالمحافظات شئون المستشفيات العامة والعيادات الشاملة ومستشفيات طب العيون ومستشفيات ومستوصفات الصدر ووحدات مكافحة الدرن ومستشفى الحميات ومستشفيات ووحدات أمراض الجذام ، مستشفيات ووحدات الصحة النفسية والعقلية ، مشروعات التأمين الصحي ومستشفياته ، مراكز ووحدات الإسعاف الطبي ، وحدات التثقيف الصحي ومدارس التمريض ، معامل الصحة العامة والمجلس الطبي للمحافظة ، المكاتب التنفيذية لتنظيم الأسرة ، المخازن الإقليمية ، مجموعات الصحة المدرسية بعواصم المحافظات ، مجموعات ووحدات مكافحة البلهارسيا والملاريا ، الترخيص بإنشاء المستشفيات الخاصة ومنح التسهيلات لإنشائها وتحديد أجر العلاج بها والتفتيش عليها ، الإشراف على المستشفيات التعليمية ومستشفيات المؤسسات العلاجية .

وتتولى المجالس الشعبية للمراكز والمدن شؤون المستشفيات المركزية والعيادات الشاملة ، مراكز ورعاية الطفولة والأمومة ، وحدات الصحة المدرسية ، وحدات الإسعاف الطبي ، مكاتب الصحة ومراكز تنظيم الأسرة ، المجلس الطبي للمركز ، وحدات علاج الأمراض المستوطنة ، مراكز فحص المشتغلين بالأغذية ومراكز تطعيم المسافرين .

أما المجالس الشعبية للأحياء فتتولى شؤون مكاتب الصحة ومراكز تنظيم الأسرة وعيادات الأحياء ووحدات العلاج والإسعاف الطبي وغيرها من الوحدات الصحية التي تؤدي الخدمة على مستوى الحي .

على أن يعهد للمجلس الشعبي المحلي للقرية بالمجموعات الصحية والوحدات الريفية ، وحدات رعاية الأمومة والطفولة ووحدات رعاية تنظيم الأسرة .

(3) شئون الإسكان والشئون العمرانية والمرافق البلدية :

يتولى المجلس المحلي الشعبي دراسة ومراجعة مشروعات التخطيط العمراني في المحافظة والموافقة على الخطط المتعلقة بالإسكان والمرافق وإعتماد تصميم المشروعات والتصرف في الأراضي المعدة للبناء المملوكة للدولة ووحدات الحكم المحلي ، طبقاً للقواعد التي يضعها مجلس المحافظين ، وتمويل وإنشاء مشروعات الإسكان الإقتصادي .

وتباشر المجالس الشعبية الأخرى في المراكز والمدن والأحياء والقرى إختصاصها عن طريق :

- تقرير إحتياجات مواد البناء والعمل على توفيرها ووضع قواعد توزيعها .

- إنشاء وإدارة وتشغيل وصيانة عمليات المياه والصرف الصحي ومراكز الصيانة وإنشاء المجاري ومشروعات إنتاج السماد العضوي .

- تخطيط وإنشاء المنتزهات العامة وشق الطرق والشوارع ورصفها وصيانتها وتنفيذ أعمال تحسين البيئة والنظافة العامة .

- تنفيذ القوانين والاشتراطات الخاصة المتعلقة بانشاء الأسواق العامة والمسالخ والمقابر .

- تطبيق القوانين والأحكام واللوائح المتعلقة بأعمال التنظيم وتقسيم الأراضي والمباني وخاصة فيما يتعلق بمطابقة المباني للمواصفات والإشتراطات اللازمة وإصدار التراخيص الخاصة بذلك بما فيها تراخيص البناء والهدم ، وإحكام الرقابة على إشغالات الطرق ومنح التراخيص الخاصة بذلك .

- الإشراف على الجمعيات التعاونية للإسكان .

- تطبيق وتنفيذ القوانين واللوائح المتعلقة بتراخيص الملاهي والمحال العامة والصناعية والتجارية والمقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة والباعة المتجولين .

- المحافظة على أملاك الدولة العامة والخاصة وإدارتها وتنظيم إستغلالها والتصرف فيها ومنع التعديات عليها .

- فحص ومراجعة إعتماد الإجراءات الخاصة بزوائد التنظيم والتصرف فيها . وتكون القرارات الصادرة من الوحدات المحلية للقرى في هذا الشأن نهائية إذا لم

تتجاوز قيمة هذه الزوائد أو الضوائع 5000 جنيه وتكون القرارات الصادرة من الوحدات المحلية للمراكز والمدن والأحياء نهائية إذا لم تتجاوز القيمة10000 جنيه ، ويجب الحصول على موافقة المحافظة فيما زاد على هذين الحدين .

- تنفيذ قواعد الإنتفاع المؤقت بالأراضي الفضاء المملوكة للحكومة .

(4) الشئون الاجتماعية :

يتولى المجلس الشعبي للمحافظة مهمة إنشاء وتجهيز وإدارة المؤسسات الإجتماعية ومراكز التكوين المهني ومراكز ومؤسسات التأهيل الإجتماعي ومؤسسات الدفاع الإجتماعي للأحداث وبرامج المراقبة الإجتماعية والرعاية اللاحقة ومراكز التدريب ، وكذلك الإشراف على أنشطة معونة الشتاء .

(5) تنفيذ قانون المؤسسات والجمعيات الخاصة ، لجهة إجراءات شهر تلك المؤسسات والجمعيات وتوزيع الإعانات التي تدرج بالصندوق الفرعي بالمحافظة ، ومنح تراخيص جمع المال وتقرير الإعانات الجديدة والإنشائية والتأثيثية ومراجعة قرارات مجالس إدارتها وإعتمادها .

وتباشر المجالس الشعبية المحلية الأخرى للمراكز والمدن والأحياء والقرى كل في نطاقها إنشاء وتجهيز وإدارة الوحدات الإجتماعية ، وكذلك المؤسسات الإجتماعية التي ترى المحافظة إسناد إدارتها لها وتنفيذ تدابير المراقبة الإجتماعية للأحداث والمراقبة اللاحقة لخريجي تلك المؤسسات . وتتولى هذه المجالس كذلك شؤون التنمية والرعاية الإجتماعية في إطار السياسة العامة التي تضعها وزارة الشئون الإجتماعية وعلى الأخص ما يلي :

- إتخاذ كافة التدابير الخاصة بإيواء وتوطين المواطنين في حالات الكوارث والنكبات العامة وإغاثتهم وصرف المساعدات العاجلة لهم عن الخسائر في الأرواح والأموال في حدود الإعتمادات المقررة ورعاية اسر المجندين الشهداء والمصابين والمعوقين .

- وضع وتنفيذ خطة التوعية الأسرية والبت في طلبات إنشاء مكاتب التوجيه الأسري والمؤسسات الإيوائية ودور الحضانة وطلبات الرعاية البديلة .

- تدريب العاملين بالقطاعين الحكومي والأهلي وإجراء البحوث الميدانية

والمسوح الإجتماعية التي يتقرر إجراؤها وإعداد الإحصائيات الخاصة بكافة الأنشطة الإجتماعية .

- تطبيق وتنفيذ قانون الخدمة العامة من خلال تدريب المكلفين وتوزيعهم والإشراف عليهم ومنح شهادات تأدية الخدمة والإستثناء منها .

- تنمية الوعي التأميني لدى المواطنين وتوعيتهم وإرشادهم .

- مساندة وتشجيع الجهود لدعم مجتمع المنتجين وذلك بإتاحة وسائل الإنتاج المختلفة للمواطنين وتسهيل تقديم القروض الإنتاجية والإجتماعية لمحدودي الدخل .

- التفتيش الفني والمالي على كافة المؤسسات والوحدات الإجتماعية الأهلية والحكومية وإجراء التنسيق اللازم بين مشروعاتها .

(6) شئون التموين والتجارة الداخلية :

تتولى المجالس الشعبية المحلية للمحافظة - تشكيل لجان التسعيرة - وضع القواعد الخاصة بتوزيع المواد والسلع التموينية ومراقبة توزيعها - مراقبة كفاية المواد والسلع التموينية ومتابعة توفيرها - تحديد أسعار المواد والسلع وفقاً للأسس التي تضعها لجنة التسعيرة العليا - القيام بأعمال الرقابة على تداول السلع وتخزينها وتطبيق التسعيرة الجبرية - البت في طلبات تجار التجزئة والمخابز ومستودعات الدقيق وما يماثلها من توزيع المواد التموينية المعهود اليهم توزيعها أو إعدادها - الإشراف على فروع شركات القطاع العام للتموين والتجارة الداخلية التي تقوم بالبيع للمستهلك مباشرة وكذلك الإشراف على الجمعيات التعاونية الإستهلاكية .

- إنشاء وإدارة المجازر والمخابز الآلية والشؤون العامة والإشراف على الغرف التجارية بالمحافظة .

أما المجالس الشعبية للمراكز والمدن والأحياء والقرى فتتولى توزيع السلع والمواد التموينية والشعبية عدا المقرر توزيعها بالبطاقات التموينية .

- إنشاء وإدارة المجازر والمخابز والشؤون ومخازن التبريد وإعتماد إنشاء ما قد يقيمه القطاع الخاص من هذه المشروعات ومنح التراخيص المتعلقة بمستودعات الدقيق للتجزئة ومطاحن البن .

ـ توفير المواد والسلع التموينية وضمان سلامة توزيعها وإنشاء وإدارة مكتب السجل التجاري ومكاتب دمغ المصوغات والموازين .

(7) الشؤون الزراعية :

تتولى المجالس الشعبية المحلية كل في حدود إختصاصها للشئون الزراعية التالية :

ـ تنظيم الخدمات الزراعية والبيطرية وإنشاء خدمات جديدة وبوجه خاص : تجميع الحيازات وتنفيذ نظام الدورة الزراعية ـ تنفيذ نظام البطاقة الزراعية وإستخدامها ـ تنفيذ برامج مقاومة الآفات الزراعية ـ العمل على توفير الآلات الزراعية للجمعيات التعاونية ـ الإرشاد الزراعي بالتنسيق مع الأجهزة الفنية بوزارة الزراعة ـ مراقبة المشاتل المحلية ـ مراقبة الإتجار في البذور ـ تنفيذ الحجر الزراعي الداخلي ـ تنمية الثروة الخشبية ، جمع الإحصاءات الزراعية والحيوانية . توزيع الأعلاف الحيوانية طبقاًلظروفكل وحدة وفي حدود الكمية المخصصة لها ـ الأعمال الفنية الخاصة بالمجازر والكشف على اللحوم ـ تنمية الثروة الحيوانية والداجنة في الإنتاج والتسويق ـ تنمية الثروة المائية في الإنتاج والتسويق وإستغلال المسطحات المائية ـ إنشاء وتجهيز وإدارة كل من : ـ المتاحف والمعارض الزراعية والبيطرية ـ الوحدات الزراعية والبيطرية ـ المستشفيات والمعامل البيطرية الإقليمية ـ وحدات إنتاج الثروة الحيوانية والداجنة . ـ الإشراف على نشاط بنك الإئتمان الزراعي ، وعلى الجمعيات التعاونية الزراعية والثروة المائية ومشروعات وجمعيات الإصلاح الزراعي .

(8) إستصلاح الأراضي :

وهي أعمال أوكلت إلى المجلس الشعبي للمحافظة دون سائر المجالس ، حيث يتولى القيام بإستصلاح الأراضي داخل الزمام والأراضي المتاخمة والممتدة الى مسافة كيلو مترين . ـ تقرير قواعد توزيع الأراضي بعد إستصلاحها وتزويدها بالمرافق العامة توفير مقومات إستصلاح الأراضي ، تنفيذ البرامج المتعلقة بخلق مجتمعات جديدة وبإنشاء المرافق العامة والخدمات في مناطق إستصلاح الأراضي ـ إنشاء إدارة المجمعات الزراعية في تلك المناطق ـ تنفيذ سياسة التوطين في الأراضي

المستصلحة بهدف تحقيق توزيع الكثافة السكانية المتمركزة في المدن ـ التصرف في الأراضي المستصلحة .

(9) شؤون الري :

ويباشرها المجلس الشعبي للمحافظة ، فيتولى ضمن نطاق المحافظة صيانة وتطهير المجاري والمصارف المائية ـ تشغيل وصيانة محطات الري والصرف ـ إستغلال المياه الجوفية وحفر الآبار اللازمة ، وتركيب الطلمبات في المواقع ، وكذلك أعمال الصيانة للآبار ـ تطهير وصيانة مجاري الري والصرف الخصوصية ـ تحويل المساقي والمصارف الخصوصية إلى مجاري عمومية ـ إزالة التعديات والمخالفات المتعلقة بالري والصرف وتجريف التربة ـ الموافقة على إنشاء مشروعات الري والصرف الجديدة .

ـ تنفيذ وإدارة الأعمال الخاصة بما يلي : ـ

ـ الخدمات المساحية ـ الأعمال المساحية المتعلقة بطلبات الشهر العقاري ـ إجراءات تنفيذ قانون السجل العيني ـ أعمال تنفيذ قوانين الإصلاح الزراعي ـ إزالة التعديات على أملاك الدولة ـ إجراءات فصل الحدود بين أملاك الدولة وأملاك الأهالي ـ أعمال حصر الزراعات وإستخراج مسطحاتها .

(10) القوى العاملة والتدريب المهني :

يتولى المجلس الشعبي المحلي : تنفيذ الخطط المتعلقة بتنظيم الإستخدام وتلك التي تتصل بالتوجيه والتدريب والتأهيل المهني وقياس مستوى المهارة ـ إجراء الدراسات الخاصة بإحتياجات سوق العمل المحلي من العمالة ، وجمع ما يلزم لذلك من بيانات ـ إجراء الدراسات اللازمة لتحديد الإحتياجات والإمكانيات التدريبية على المستوى المحلي ، تكوين اللجان الإستشارية الخاصة برسم سياسة الإستخدام المحلية والتدرج الصناعي والتدريب المهني ، وإقتراح تحديد الأجور ـ بحث طلبات التشغيل الإضافي للمنشآت .

ـ تنفيذ القوانين المتعلقة بالعمل . والقوى العاملة ـ تنفيذ الخطط المتعلقة برعاية وحماية القوى العاملة بما يحقق الإستقرار في علاقات العمل ـ إجراء البحوث والدراسات المتعلقة بشروط وظروف العمل ـ إنشاء وتجهيز وإدارة مكاتب العمل

الميدانية ـ مباشرة الإجراءات الخاصة بإنتخابات أعضاء مجالس الإدارة المنتخبين ـ تنسيق الخدمات العمالية ـ السعي لإبرام العقود المشتركة ـ التأكد من توافر وسائل اشتراطات الأمن الصناعي وتدريب الأفراد اللازمين لإستخدام هذه الوسائل ـ غلق المنشأة كلياً أو جزئياً أو إيقاف إدارة آلة أو أكثر حتى تزول أسباب الخطر إذا إمتنع صاحب العمل عن تنفيذ إحتياطات الأمن الصناعي ـ وضع خطة للندوات التي تهدف إلى توعية طرفي الإنتاج بالسبل التي تكفل الإستقرار في علاقات العمل ـ إصدار تراخيص العمل للأجانب .

(11) **شئون الثقافة والإعلام** : تتولى المجالس الشعبية المحلية كل في دائرة إختصاصها الأمور التالية :

ـ إنشاء وتجهيز وإدارة قصور بيوت الثقافة ، للعمل على نشر الثقافة في التجمعات الطلابية والعمالية والفلاحين ـ تشجيع إقامة دور عرض جيدة وتقديم التيسيرات اللازمة ـ الترخيص بإنشاء الجمعيات الثقافية وإقامة المنتديات الفنية والإشراف عليها تنظيم المسابقات والمهرجانات والمواسم الفنية المحلية بالتبادل مع المحافظات الأخرى ـ تنظيم الإحتفالات في المناسبات القومية والعمل على نشر الوعي القومي ـ الإشراف والتوجيه لمكاتب الإعلام الواقعة في نطاقها وتنظيم الخدمة الإعلامية لتحقيق أهداف وسائل الإعلام .

(12) **الشباب والرياضة** : يتولى المجلس الشعبي للمحافظة ما يأتي :

ـ الإشراف على تنفيذ خطة الإستثمارات ومتابعة تنفيذ الإعانات الإنشائية للأندية ومراكز الشباب والهيئات الأهلية ـ الإشراف على الهيئات الأهلية والمناطق والأندية الرياضية وبيوت الشباب ـ إعداد القيادات الشبابية والرياضية المعنية والتطوعية العاملة في المؤسسات الشبابية والرياضية ـ تنظيم وتنفيذ الإحتفالات والمهرجانات والعروض الشبابية والرياضية وإحياء المناسبات الوطنية والقومية بالتنسيق مع الأجهزة المختصة مركزياً ومحلياً ـ تنظيم عمليات التمويل الذاتي والشعبي للخدمات الشبابية والرياضية بالمحافظة ـ إنشاء وتجهيز ادارة مراكز الشباب بتعدد مستوياتها وأندية الطلائع ـ انشاء وتجهيز الأندية الريفية والشعبية ـ تنفيذ البرامج الشبابية والرياضية والتجريبية المعتمدة من المجلس القومي للشباب والرياضة ـ المعاونة في إنشاء أندية وإدارة معسكرات الشباب وتجهيزها .

(13) السياحة : تتولى المجالس الشعبية المحلية كل في دائرته الأمور التالية :

- العمل على توفير الإستغلال الأمثل للإمكانيات والمقومات السياحية والإشراف على المناطق الأثرية وتنظيم زيارتها ومنع ما قد يقع عليها من تعديات - الإشراف على إستقبال السائحين وتقديم الخدمات السياحية لتسهيل زياراتهم وتعرفهم على معالم المحافظة وتزويدهم بكافة المعلومات والبيانات اللازمة في هذا الشأن . والبت في الشكاوى المقدمة من السائحين عن عدم قيام شركات السياحة والمنشآت الفندقية والسياحية بتنفيذ التزاماتها داخل نطاق المحافظة - تشجيع إنشاء وإدارة الفنادق وما إليها من المنشآت السياحية بما يساعد على دعم الخدمات السياحية - الإشراف على وكالات السياحة والسفر ووسائل النقل السياحي وكذلك على المرشدين السياحيين - وضع البرامج التعليمية لتخريج دفعات مدربة على العمل بالمرافق الفندقية - عرض وتنمية المنتجات المحلية - وضع الأسلوب الأمثل للوحات الإرشادية ومناطق الإستعلام السياحية - توعية المواطنين وتدريبهم على معاملة السائحين .

ويتولى المجلس الشعبي للمحافظة بالإضافة إلى ما سبق منح تراخيص إنشاء وإقامة وإستغلال المنشآت الفندقية والسياحية .

(14) شؤون المواصلات :

يتولى المجلس الشعبي للمحافظة في مجال المواصلات مباشرة الإختصاصات الآتية : -

- إقتراح خطط المواصلات السلكية واللاسلكية بالنسبة لمشروعات إنشاء السنترالات والشبكات الجديدة وصيانتها وتجديدها في دائرة المحافظة - الموافقة على تحديد وإختيار مواقع مكاتب المواصلات السلكية واللاسلكية والبريد والمعاونة في إنشاء وتجهيز مكاتب البريد الخاصة - المساهمة في تنمية المدخرات المحلية عن طريق صندوق توفير البريد - وضع الأسس والمعايير الخاصة بتركيب التليفونات والبت في الطلبات المتعلقة بذلك .

(15) شؤون النقل :

يباشر المجلس الشعبي للمحافظة في دائرة إختصاصها شئون النقل الآتية :

ـ إنشاء وصيانة الطرق الإقليمية وكذلك الأعمال الصناعية الخاصة بها وإقامة وصيانة الكباري المنشأة عليها ـ إنشاء وصيانة جميع أنواع الطرق والكباري والأنفاق ـ الإشراف على تشغيل سيارات نقل الركاب داخل حدود المحافظة وإنشاء المحطات والإستراحات ـ تنفيذ قوانين منح إلتزام سيارات النقل العام للركاب والإشراف على الشركات القائمة على تنفيذ الإلتزام ـ الإشراف على الجمعيات التعاونية للنقل ـ الإشراف على محطات السكة الحديد بما يكفل تيسير الخدمة للجمهور وراحته ـ إبداء الرأي في إنشاء السكك الحديدية التي تخدم المحافظة وفي تعديل خطوطها .

ـ إدارة ومنح تراخيص المعديات والوحدات العائمة وتشغيلها والترخيص بإنشاء المراسي العامة والخاصة ـ الإشتراك في إعداد خطط تحسين وتطوير المواني وتجهيزها بدائرة المحافظة والإرتفاع بكفاءتها والنهوض بالخدمات التي تؤديها ـ التنسيق بين أعمال الجهات المختلفة التي تعمل في الميناء بهدف إزالة المعوقات والعقبات التي تعترض إنتظام سير العمل داخل الميناء والإرتفاع بقدرتها في شحن وتفريغ البضائع .

(16) **الكهرباء :**

تتولى الوحدات المحلية كل في دائرة إختصاصها وفي حدود السياسة العامة في مجال الطاقة الكهربائية الأمور الآتية :

ـ يتولى المجلس الشعبي للمحافظة الموافقة على خطط مشروعات توزيع الكهرباء بالمحافظة ـ إعتماد برامج إنارة القرى ـ الإشراف على فروع شركات توزيع الكهرباء بإبداء الملاحظات وإقتراح الحلول في شأن الإنتاج وحسن الأداء .

ـ أما المجالس الشعبية للمراكز والمدن والأحياء والقرى فتتولى الموافقة على خطة توزيع الطاقة الكهربائية ـ الموافقة على خطة إنشاء وصيانة منشآت توزيع الطاقة الكهربائية ـ إنشاء وصيانة شبكات الإنارة العامة والعمل على مدها إلى مختلف المناطق ـ إحكام الرقابة على تحصيل قيمة إستهلاك الكهرباء ، والتفتيش والتأكد من قانونية وسلامة التركيبات .

(17) **الصناعة :**

يتولى المجلس الشعبي للمحافظة في مجال الصناعة مباشرة الأمور التالية :

ـ إختيار وتحديد مواقع المصانع بدائرة المحافظة ـ تحديد نطاق المناطق الصناعية بالمحافظة وإنشاء لجان الخدمات بها ـ الترخيص بإقامة وإدارة المعدات والآلات الحرارية ـ تنفيذ القوانين واللوائح الخاصة بالأمن الصناعي ـ إتخاذ الوسائل الكفيلة بحل المشاكل العمالية والنهوض بمستوى الخدمات المقدمة لهم ، متابعة نشاط الغرف الصناعية .

(18) الشئون الاقتصادية :

تباشر المجالس الشعبية المحلية كل في دائرة إختصاصها الأمور الآتية :

ـ مشروعات الأمن الغذائي والكسائي والإسكاني ـ تهيئة المناخ المناسب لمشروعات الإنفتاح الإقتصادي بتسهيل وتبسيط الإجراءات الخاصة بالإستثمارات والمشروعات الخاصة والمشتركة وإعداد المرافق العامة اللازمة لهذه المشروعات ـ تنفيذ المشروعات الإنتاجية المحلية ومشروعات الخدمات المحلية ـ إقامة المعارض المحلية وتنظيمها .

(19) التعاون :

تتولى الوحدات المحلية كل في دائرة إختصاصها :

ـ متابعة نشاطات الإتحادات والجمعيات والهيئات التعاونية ـ العمل على تشجيع الحركة التعاونية والتسويق التعاوني ونشر الوعي التعاوني .

(20) بناء وتنمية القرية :

تمارس المجالس الشعبية المحلية كل في حدود إختصاصها :

ـ تقويم الإمكانيات المحلية في القرى وتحديد متطلبات دعمها ـ إعداد وتنفيذ ومتابعة مشروعات بناء وتنمية القرية المصرية في حدود الإعتمادات المدرجة في الخطة ـ المشاركة في إعداد الدراسات والبحوث المتعلقة بهذه المشروعات من النواحي الإقتصادية والإجتماعية والعمرانية ـ المشاركة في إعداد البرامج التدريبية اللازمة للعاملين في مجالات تنمية القرية ـ تنفيذ مشروعات التنمية التي تتضمنها الإتفاقيات التي يبرمها جهاز بناء وتنمية القرية المصرية مع الهيئات الدولية والأجنبية .

(21) الصناعات الحرفية والتعاون الإنتاجي :

تتولى المجالس الشعبية المحلية كل في دائرة إختصاصها :

- حصر وتصنيف الحرفيين وتجميعهم في جمعيات تعاونية إنتاجية - توفير الخامات اللازمة للحرفيين والإشراف على توزيعها والنهوض بالجمعيات التعاونية الإنتاجية والإشراف عليها وتسويق منتجاتها - إنشاء وإدارة مراكز التدريب المهني .

(22) شؤون الأوقاف :

يتولى المجلس الشعبي المحلي للمحافظة دراسة وإقتراح خطط ومشروعات إستثمارات الأوقاف في نطاق المحافظة ، وتتولى المجالس الشعبية في المراكز والمدن والأحياء والقرى كل في حدود إختصاصها :

نشر الدعوة الإسلامية - تنمية أعمال البر والخيرات - الإشراف على المساجد وصيانتها وإنتظام الشعائر الدينية بها - صيانة أموال الأوقاف وحمايتها .

(23) شؤون الأزهر :

يتولى المجلس الشعبي للمحافظة إنشاء وتجهيز وإدارة المعاهد الدينية الأزهرية الثانوية كما تتولى المجالس الشعبية الأخرى إنشاء وتجهيز وإدارة المعاهد الأزهرية الإعدادية والإبتدائية وكذلك مكاتب تحفيظ القرآن الكريم .

ويؤخذ رأي المجلس الشعبي للمحافظة في إنشاء الجامعات والمعاهد العليا الأزهرية أو نقلها .

ثانياً - صلاحيات وسلطات المجالس الشعبية المحلية :

لقد حدد القانون رقم (43) لسنة 1979 الصلاحيات والسلطات الموكولة إلى المجالس الشعبية المحلية في مصر ، والتي تمكنها من ممارسة الإختصاصات المحلية ، وذلك على الشكل التالي :

(1) **المجالس الشعبية للمحافظات** ، وتمارس :

- الرقابة على مختلف المرافق والأعمال التي تدخل في إختصاص المحافظة .

- الإشراف على تنفيذ الخطط الخاصة بالتنمية الإقتصادية والإجتماعية المحلية ومتابعتها .

- إقرار ومتابعة مشروع الموازنة السنوية للمحافظة ومشروع الحساب الختامي لها .

- تحديد وإقرار خطة المشاركة الشعبية بالجهود والإمكانيات الذاتية للمعاونة في المشروعات المحلية ، ووضع القواعد التي تكفل تشجيع مدخرات المواطنين وإستثمارها في مشروعات تعود بالنفع العام على المحافظة .

- الموافقة على المشروعات العامة للتخطيط العمراني بما يفي بمتطلبات الإسكان والتشييد والتعمير .

- الموافقة على إنشاء المرافق التي تعود بالنفع العام على المحافظة .

- إقرار إنشاء المشروعات الإنتاجية المحلية ، وعلى الأخص المشروعات المتعلقة بالأمن الغذائي . - فرض الرسوم ذات الطابع المحلي وإقتراح فرض الضرائب أو تعديلها أو تقصير اجل سريانها أو الإعفاء منها أو إلغائها .

- دراسة وإعداد الخطط والبرامج الخاصة بمحو الأمية وتنظيم الأسرة في نطاق المحافظة وتوفير الإحتياجات اللازمة لذلك ومتابعة تنفيذها .

- إصدار التوصيات والمقترحات والخطط المتعلقة بصيانة النظام والأمن المحلي .

- إقرار القواعد العامة لنظام تعامل اجهزة المحافظة مع الجماهير في كافة المجالات .

- إنشاء مناطق حرة أو شركات إستثمار مشتركة مع رأس مال عربي أو أجنبي بعد موافقة الهيئة العامة للإستثمار العربي والأجنبي والمناطق الحرة ، وكذلك القيام بمشروعات مشتركة مع المحافظات الأخرى أو مع الوحدات المحلية أو الأشخاص الإعتبارية الأخرى بالمحافظة .

- مباشرة الإختصاصات المتعلقة بمشروعات المجالس الشعبية المحلية في نطاق المحافظة والتي لا تتمكن هذه المجالس من القيام بها .

ـ الموافقة على تمثيل المجالس في المؤتمرات الداخلية والإشتـراك في النـدوات والمناقشات والدراسات التي تجريها السلطات المركزية .

ـ التوصية بتطوير وتعديل القوانـين واللوائـح والقـرارات ذات التأثـير على مصالح المجتمع المحلي .

ـ الإشراف والرقابة على أعمال المجالس الشعبية الأخرى الواقعـة في نطـاق المحافظة بالتصديق أو الإعتراض على قراراتها والموافقـة على إقتراحـات المجـالس بإنشاء أو إلغاء الوحدات المحلية في نطاق المحافظة .

ـ إبداء الرأي في الموضوعات التي يرغبها المحافظ أو الوزراء المختصون .

(2) **المجالس الشعبية المحلية للمراكز** : وتمارس المهام التالية :

ـ الرقابة والإشراف على أعمال المجالس المحلية للمدن والقرى الواقعة ضمن نطاق المركز ، والتصديق على قراراتها ، والرقابة على مختلف المرافـق ذات الطابـع المحلي التي تخدم اكثر من وحدة محلية في المركز .

ـ إقرار مشروع الخطة ومشروع الموازنة السنوية للمـركز ومتابعـة تنفيذهـا وإقرار مشروع الحاسب الختامي . ـ تحديد وإقرار خطة المشاركة الشعبية بالجهـود والإمكانيات الذاتية على مستوى المركز في المشروعـات المحلية ومتابعـة تنفيذهـا ـ إقتراح إنشاء مختلف المرافق التي تعود بالنفع العام على المركز ـ تحديد وإقرار القواعد العامة لإدارة وإستخدام ممتلكات المركز والتصرف فيها ـ الموافقة على القواعد العامة لتنظيم تعامل اجهزة المركز مع الجماهير في كافة المجالات . ـ الموافقة على القواعد اللازمة لتنظيم المرافق العامة المحلية بالمركز ورفع كفاءة العمل بها ـ إقتراح خطـط رفع الكفاية الإنتاجية .

(3) **المجالس الشعبية المحلية للمدن والأحياء** ، وتمارس المهام التالية :

ـ الرقابة والإشراف على مجالس الأحياء والتنسيق بينها .

ـ الرقابة على مختلف المرافق ذات الطابع المحلي في نطاق المدينة .

ـ ممارسة الإختصاصات الممنوحة على مستوى المدينة .

(4) **المجالس الشعبية المحلية للقرى** ، وتمارس المهام التالية :

- الرقابة على مختلف المرافق ذات الطابع المحلي في نطاق المركز .
- إقتراح خطة تنمية القرية إقتصادياً وإجتماعياً وعمرانياً .
- إقتراح مشروع الموازنة وإقرار مشروع الحساب الختامي .
- إقتراح وسائل المشاركة الشعبية بالجهود والإمكانيات الذاتية في نطاق القرية لرفع مستواها .
- العمل على نشر الوعي الزراعي بما يحقق تحسين وتنويع الانتاج الزراعي .
- إقتراح إنشاء مختلف المرافق العامة بالقرية .
- العمل على محو الأمية وتنظيم الأسرة ورعاية الشباب وتعميق القيم الخلقية والدينية .

القسم الرابع : إختصاصات الإدارة المحلية في لبنان :

يجاري نظام الإدارة المحلية في لبنان النظام الفرنسي لجهة تحديد إختصاصات المجالس البلدية ، فيعتمد أسلوب النص بصفة عامة على أن « يتولى المجلس البلدي كل عمل ذي طابع أو منفعة عامة في النطاق البلدي » ، وإن يعرب عن توصياته واmانيه في سائر المواضيع ذات المصلحة البلدية ، فيبدي آراءه وملاحظاته في الحاجات البلدية إلى السلطة المركزية وأجهزتها المختلفة .

وبالإضافة إلى هذا الإختصاص العام ، الذي أوكله القانون إلى المجالس البلدية بغض النظر عن حجمها ، لجهة صغر أو كبر الأقليم أو المدينة أو القرية ، وكفاية أو عدم كفاية موارده وأمكاناته ، فقد نص على بعض الإختصاصات دون أن يكون ذلك على سبيل الحصر ، وهي على ثلاثة أنواع :

(1) النوع الأول ، ويتناول الإختصاصات الأساسية وهي على سبيل المثال لا الحصر[1] :

---

(1) المادة 49 من المرسوم الإشتراعي رقم 118 لسنة 1977 .

ـ الموازنة البلدية ، بما في ذلك نقل وفتح الإعتمادات .

ـ قطع حساب الموازنة .

ـ القروض على أشكالها لتحقيق مشاريع معينة أنجزت دراستها .

ـ التنازل عن بعض العائدات البلدية الآنية والمستقبلية للمقرض أو للدولة لقاء كفالتها القرض ، وإدراج الأقساط التي تستحق سنوياً في الموازنات البلدية المتتالية طوال مدة هذا القرض .

ـ تحديد معدلات الرسوم البلدية في الحدود المعينة في القانون .

ـ دفتر الشروط لصفقات اللوازم والأشغال والخدمات .

ـ دفتر الشروط لبيع أملاك البلدية .

ـ المصالحات .

ـ قبول ورفض الهبات والأموال الموصى بها .

ـ البرامج العامة للأشغال والتجميل والتنظيفات والشؤون الصحية ولمشاريع المياه والإنارة .

ـ تسمية الشوارع في النطاق البلدي .

ـ تخطيط الطرق وتقويمها وتوسيعها وإنشاء الحدائق والساحات العامة ووضع التصاميم العائدة للبلدية والمخطط التوجيهي العام .

ـ إنشاء الأسواق والمنتزهات وأماكن السباق والملاعب والحمامات والمتاحف والمستشفيات والمستوصفات والملاجيء والمكتبات والمساكن الشعبية والمغاسل والمجارير ومصارف النفايات وأمثالها .

ـ المساهمة في نفقات المدارس الرسمية وفقاً للأحكام الخاصة بهذه المدارس .

ـ المساهمة في نفقات المشاريع ذات النفع العام .

ـ إسقاط الملك البلدي العام إلى ملك بلدي خاص .

ـ تنظيم النقل بأنواعه وتحديد تعرفاته عند الإقتضاء ضمن النطاق البلدي .

ـ إسعاف المعوزين والمعاقين ومساعدة النوادي والجمعيات وسائر النشاطات

الصحية والإجتماعية والرياضية والثقافية وأمثالها .

ـ الأنظمة الخاصة بموظفي وأجراء البلدية وتحديد سلسلة رتبهم ورواتبهم وأجورهم .

ـ حق التعاقد مع البلديات .

ـ مراقبة النشاطات التربوية وسير العمل في المدارس الرسمية والخاصة وإعداد تقارير إلى المراجع التربوية المختصة .

ـ مراقبة سير المرافق العامة وإعداد تقارير عن سير العمل فيها إلى الإدارات المعنية .

ـ الموافقة على إعتبار الطرقات الناتجة عن مشروع الإفراز ، والتي يستفيد منها أكثر من ستة عقارات لمالكين مختلفين ، كالأملاك العامة البلدية التي يحق للبلدية إجراء الأشغال عليها .

ـ إلزام المستفيدين من مشروع إنشائي ، أنجزت دراسته ، المساهمة في تكاليف هذا المشروع في حال موافقة أكثرية ثلاثة أرباع المنتفعين منه على الأقل .

(2) النوع الثاني ، ويتناول إختصاص المساهمة والمساعدة في تنفيذ الأعمال والمشاريع التالية :

ـ المدارس الرسمية ودور الحضانة والمدارس المهنية .

ـ المساكن الشعبية والحمامات والمغاسل العمومية والمسابح .

ـ المستشفيات العمومية والمصحات والمستوصفات وغير ذلك من المنشآت والمؤسسات الصحية .

ـ المتاحف والمكتبات العامة ودور التمثيل والسينما والملاهي والأندية والملاعب وغيرها من المحال العمومية والرياضية والمؤسسات الإجتماعية والثقافية والفنية .

ـ الوسائل المحلية للنقل العام .

ـ الأسواق العامة لبيع المأكولات وبرادات حفظها وبيادر الغلال .

(3) النوع الثالث ، ويتناول إختصاصات التصديق ، أو كما سماها القانون اللبناني واجب الموافقة ، وتشمل ما يلي :

ـ تغيير اسم البلد .

ـ تغيير حدود البلد .

ـ تنظيم حركة المرور والنقل العام .

ـ مشاريع تقويم الطرق العامة الكبرى وتحديدها والتصاميم التوجيهية العامة في المنطقة البلدية .

ـ إنشاء المدارس الرسمية والمستشفيات والمستوصفات الحكومية ونقلها أو إلغاؤها ـ

ـ التدابير المتعلقة بالإسعاف العام .

ـ إنشاء مكاتب ومؤسسات خيرية .

ـ طلبات رخص إستثمار المحلات المصنفة ، والمطاعم ، والمسابح والمقاهي والملاهي والفنادق .

القسم الخامس ـ إختصاصات الإدارة المحلية في السودان :

سبق إن أشرنا في مكان خاص في مستهل هذا الباب ، أن قانون الإدارة المحلية في السودان الصادر عام1971 لا يعترف لغير المجالس الشعبية التنفيذية على مستوى المديرية بالشخصية المعنوية ، وهو أيضاً لم يحدد سوى إختصاصات هذه المجالس ، أما المجالس الشعبية المحلية في المدن والقرى فهي معدومة الشخصية المعنوية إضافة إلى كونها تستمد إختصاصاتها بالتفويض من المجالس الشعبية التنفيذية في المديريات .

لذلك ، سوف نقصر حديثنا عن تحديد الإختصاصات المحلية في السودان على الإختصاصات التي عددها القانون رقم 64 لسنة 1971 للمجالس الشعبية التنفيذية ، التي تملك سلطة تقريرية وتنفيذية على السواء بالرغم من التسمية المطلقة عليها أي « التنفيذية » .

ويمكن بيان هذه الإختصاصات كما يلي : ـ

ـ التوعية السياسية والتعبئة الشعبية والتنمية الإقتصادية والإجتماعية وتدعيم الوحدة الوطنية ، والتأكد من أن الخدمات التي تقوم بها المجالس الشعبية المحلية تهدف لمصلحة المواطنين بالمديرية وتؤدي بأعلى مستوى ممكن وأنها متمشية مع السياسة القومية .

ـ تطوير المفاهيم الحديثة للحكم الشعبي المحلي ، ودمج النشاط الشعبي والرسمي والعمل على محاربة الحزبية والطائفية والعنصرية والقبلية .

ـ تشجيع تكوين اللجان الشعبية المتخصصة ، كلجان تطوير القرى ، وكتائب مايو للشباب ، وكتائب مايو للنساء .

ـ المحافظة على النظام العام ، وإصدار القرارات والتوجيهات اللازمة لذلك .

(ب) الإختصاصات المحددة :

ـ إصدار قرارات بفرض الضرائب المحلية والعوائد ورسوم الرخص وفقاً لنصوص القوانين الخاصة بها ، أو وفق تشريعات محلية يضعها المجلس الشعبي التنفيذي .

ـ إصدار قرارات بشأن النظام العام بالمديرية وإصدار أوامر محلية في ذلك الصدد .

ـ اصدار قرارات بفرض ضرائب محلية وقتية على الملاهي او السلع او الخدمات بغرض انشاء او اكمال اي مشروع عام بالمديرية .

ـ إعداد مقترحات الميزانية السنوية للمديرية والتصديق بالإعتمادات المالية للمجالس الشعبية المحلية بالمديرية .

ـ رفع المقترحات بشأن مشاريع التنمية ذات الأهمية للمديرية ، وتنفيذ المشاريع التي تتوفر الإمكانيات لتنفيذها .

ـ بحث المسائل التي تهم المديرية في كل فروع الإدارة ، وتقديم المقترحات لمجلس الوزراء عن وسائل التطوير والتحسين بشكل عام .

ـ إنشاء وإدارة المشروعات التجارية أو ذات الطابع التجاري الإنساني على أن

تدار تلك المشروعات على أسس تجارية لا تتعارض مع خطط التنمية القومية .

ـ القيام بأعمال الوزارات والمصالح الحكومية المختلفة بالمديرية ما عدا اعمال السلطات المستثناه في أمر التأسيس وهي : القوات المسلحة ـ القضاء ـ أجهزة الأمن ـ الجمارك ـ البريد ـ البرق ـ السكك الحديدية ـ والبواخر النهرية .

ـ تقدم الآراء للحكومة عن القوانين أو أية مواضيع أخرى يرى مجلس الوزراء أو أحد الوزراء إحالتها للمجلس لإبداء الرأي بشأنها .

ـ إنشاء المجالس الشعبية المحلية بالمناطق والمدن والأرياف والقرى حسبما يراه مناسباً وتفويضها الإختصاصات اللازمة .

ـ إصدار أوامر محلية لها قوة القانون في المديرية تمكنه من مباشرة سلطاته أو القيام بمسؤولياته .

ـ فرض عقوبات على الإخلال بأي أمر محلي .

ج ـ لقد تضمن القانون رقم 64 لسنة 1971 جدولاً بالإختصاصات التي يمكن إسنادها إلى المجالس الشعبية التنفيذية في السودان بموجب أمر تأسيسها . وهذه بادرة تميز بها قانون الإدارة المحلية السوداني .

يضم هذا الجدول 14 قسماً تتناول المجالات المختلفة من إقتصادية وإجتماعية وزراعية وتجارية وعامة ، وسوف نوردها في هذا الكتاب على سبيل الفائدة والإستدلال لمن شاء من الدارسين .

ـ التنمية الإقتصادية :

1 ـ العمل على إنشاء وتطوير الصناعات الريفية والصناعات المنزلية .

2 ـ إعداد خطط التنمية الإقتصادية والإجتماعية حسب السلطات المخولة له ورفع التوصيات اللازمة عن خطط التنمية الإقتصادية للمديرية إلى الوزارات المختصة .

3 ـ تنظيم الإحصاء في كل المجالات ، والعمل على توفير الإحصائيات اللازمة التي يمكن الإعتماد عليها .

4 ـ العمل على توعية المواطنين بتفاصيل التنمية الإقتصادية والإجتماعية

الفرعية ، وإعدادهم للتكيف بالمناخ الملائم الذي يتطلبه تنفيذ برامج التنمية .

5 ـ العمل على إجراء دراسات وإعداد البحوث التي تهدف إلى تطوير المديرية في المجالات الإقتصادية والإجتماعية .

التعليم :

1 ـ إنشاء المدارس الإبتدائية والثانوية العامة والثانوية العليا للبنين والبنات بداخلياتها .

2 ـ إنشاء وإعداد وإدارة اندية الصبيان وفصول تعليم الكبار والمعاهد الدينية ومراقبة ومساعدة المدارس الخاصة .

3 ـ إنشاء وإعداد وصيانة المكتبات العامة وغرف المطالعة .

4 ـ منح الإعانات الدراسية للطلبة الفقراء ومنح المكافآت التشجيعية للطلبة المتفوقين .

5 ـ القيام بدراسة النواحي التعليمية ووضع الخطط التعليمية وتنفيذها .

6 ـ إعداد وإدارة مراكز للإرشاد الإجتماعي للنساء وتطوير النهضة النسوية .

7 ـ إنشاء وإدارة رياض للأطفال والتصديق بإنشاء رياض الأطفال الخاصة ومساعدتها .

8 ـ أية إجراءات أخرى من شأنها تدعيم أهداف التعليم .

الصحة العامة :

1 ـ إنشاء وصيانة المستشفيات العامة والعيادات والمراكز الصحية والمعامل الصحية والوحدات العلاجية المتنقلة ، ونشر الوعي الصحي ومراقبة المستشفيات الخاصة والصيدليات والعيادات الخاصة وتحديد فئاتها .

2 ـ إنشاء وتشجيع الجمعيات التي تعمل في مجال الخدمات الطبية والصحية .

3 ـ تسجيل المواليد والوفيات .

4 ـ مراقبة المشتغلين ببيع الطعام والشراب للجمهور والعاملين بأي حرفة قد

تكون مؤذية ومضرة بالصحة العمومية أو يتسبب منها خطر على الجمهور .

5 ـ منع تلويث المياه وتوالد الناموس وانتشار الذباب والباعوض وخلافها من الحشرات الضارة .

6 ـ القيام بالنظافة العامة .

7 ـ إعداد وضع نظام لإستعمال المراحيض العامة والخاصة والقيام بخدمات التخلص من المواد البرازية وتصريف الأوساخ والمجاري .

8 ـ تدريب القابلات وترخيصهن ومراقبة أعمالهن وتقديم الإعانة لهن .

9 ـ العمل على تدريب الممرضين والممرضات .

10 ـ إنشاء وإدارة الجبانات والمقابر وتوفير المياه والإنارة لها .

11 ـ إنشاء وإدارة مخازن المؤسسات الصحية المختلفة .

12 ـ القيام بجميع الخدمات الصحية المحلية .

الأشغال العامة :

1 ـ القيام بتشييد وصيانة الطرق العمومية والكباري والشوارع والميادين العامة وتسويتها وتنظيم إستعمالها بما في ذلك نظام إستعمال الطرق الرئيسية والكباري المقامة عليها وإنارة الطرق وتشجيرها .

2 ـ القيام بأعمال تصريف المياه وإعداد مياه الشرب والإنارة .

3 ـ القيام بتشييد المباني التي تقع ضمن إختصاص المجالس وصيانتها وأية مباني أخرى تسند اليه من أية هيئة عن طريق الوكالة .

4 ـ إقامة وصيانة الإستراحات بالأماكن التي يؤمها الموظفون اثناء تأدية واجباتهم وأعمالهم الرسمية .

5 ـ إنشاء وإدارة ورش فرعية لتصليح عربات المجلس والمعدات الأخرى .

6 ـ تشييد المطارات المحلية وصيانتها .

الزراعة :

1 ـ إستصلاح الأراضي للزراعة وتحسين مستوى الأراضي الضعيفة بجعلها صالحة للتعمير الزراعي .

2 ـ إتخاذ الإحتياطات اللازمة لدرء خطر السيول وتوفير سبل الري والتصريف وتخزين المياه اللازمة لتعمير الأراضي الزراعية .

3 ـ العمل على تنمية التسليف الزراعي والتعاون الزراعي .

4 ـ توفير الأدوات والآلات الزراعية المناسبة والبذور الجيدة للزراعة والأسمدة ، تسهيل حصول كبار وصغار الزراع عليها ، وإقامة المعارض الزراعية .

5 ـ العمل على نشر الثقافة الزراعية والتعليم في طرق الإنتاج والإرشاد الزراعي الصحيحة بكل السبل بما في ذلك إنشاء المزارع النموذجية وتوفير معدات وسبل التعليم السمعي والبصري والنشرات الزراعية في لغة سهلة مبسطة يفهمها الزراع .

6 ـ العمل على تحسين أنواع المحاصيل المختلفة وحماية المزروعات من الآفات والأمراض الزراعية .

7 ـ تنظيم الإحصاء الزراعي بالعمل على توفير إحصائيات يمكن الإعتماد عليها للمساحات المزروعة وكافة المحصولات المختلفة .

8 ـ إعداد وتعهد أشجار الشوارع وإنشاء وصيانة المنتزهات العامة والفسحات والمشاتل .

9 ـ إدارة وتطوير الغابات بالمديرية وتنظيم جنائن الصمغ وإقامة أية مزارع نموذجية .

الثروة الحيوانية :

1 ـ اتخاذ الوسائل لمكافحة امراض الحيوانات والدواجن بحصر ومنع المعدية من الانتشار وتنظيم طريقة تطعيمها .

2 ـ الحفاظ على الثروة الحيوانية ومراقبة واستصلاح المراعى والانتاج الحيوانى وتحديد الطرق لسير الحيوانات وعمل خطوط النار اللازمة .

3 ـ انشاء وصيانة وتحسين اراضي المرعى .

4 ـ انشاء وصيانة مزارع تربية الماشية وتحسينها والاهتمام بمنتجاتها وامداد الجمهور بالمنتجات .

5 ـ اقامة المعارض البيطرية .

6 ـ انشاء وصيانة مزارع تربية الدواجن .

7 ـ التفتيش على الخيول والحمير وأية دواب اخرى تستخدم لاغراض تجارية او اي نوع لجر العربات او لنقل المياه او اية اعمال اخرى ، وان يمنع استعمال الحيوانات غير اللائقة للعمل .

8 ـ تنظيم وترخيص امتلاك الكلاب والقيام بابادة الحيوانات الضارة .

9 ـ اتخاذ أية وسائل اخرى تهدف لتحسين الصحة العامة وتربية الحيوانات والدواجن .

10 ـ انشاء وصيانة المستشفيات البيطرية ونقاط الغيار والمعامل البيطرية والوحدات العلاجية المتنقلة للحيوان .

التخطيط والمباني :

1 ـ تنظيم البناء ووضع اللوائح اللازمة لذلك .

2 ـ تنظيم وتخطيط واعادة تخطيط المدن والقرى وتنفيذ المشاريع .

3 ـ التصرف في الأراضي الحكومية لجميع الأغراض المختلفة حسب القوانين المعمول بها .

4 ـ حفظ الخرائط للمناطق المحلية .

5 ـ العمل على ايجاد المساكن اللازمة للمواطنين .

الثقافة العامة :

1 ـ انشاء وصيانة مراكز الارشاد والاعلام .

2 ـ امداد المؤسسات والاماكن العامة بوسائل الاعلام المختلفة وصيانة تلك الوسائل .

3 ـ تنظيم النشاط الثقافي العام .

4 ـ تنظيم المعارض العامة وصالات العرض الفنية .

5 ـ تشجيع الفرق الموسيقية ووسائل الترفيه العامة الأخرى .

6 ـ تدعيم التربية الوطنية ونشر المعلومات عن الحكومة المحلية والنهوض بمستوى الارياف والصحة والتطور الاجتماعي والصناعة وتربية المواشي وما شابه ذلك من الموضوعات التي تهم الرأي العام .

7 ـ الاحتفال بالمناسبات والاعياد الدينية والقومية .

8 ـ المحافظة على الآثار بالمديرية بالتعاون مع مصلحة الآثار .

9 ـ النهوض بالثقافة الرياضية وتشجيع الألعاب الرياضية العامة وإنشاء وتجهيز ادارة الدور الرياضية والتصديق بالاندية الرياضية والاجتماعية ومراقبتها .

10 ـ دراسة اللغات والثقافة المحلية وتطوير الفنون الشعبية .

11 ـ اقامة المتاحف العامة وحدائق الحيوان .

12 ـ القيام بجميع الاعمال اللازمة للنهوض بالمناطق السياحية والمصايف .

13 ـ انشاء وادارة وتنشيط وتطوير المسارح .

14 ـ أية وسائل اخرى من شأنها تدعيم التقدم الثقافي .

تنمية المجتمع :

1 ـ تطبيق اساليب تنمية المجتمع التي تهدف الى تعبئة وحشد طاقات المواطنين لتعبئة مجهوداتهم الشخصية ومواردهم المالية في انجاز الاعمال التي تقود الى رفاهية المجتمع والنهوض به عن طريق العون الذاتي .

2 ـ العمل على احداث التغيير الاجتماعي الذي يقتضيه تنفيذ مشروعات التنمية القومية .

3 ـ التصديق على مشاريع العون الذاتي وتشجيعها ومراقبتها والاشتراك فيها مالياً وفنياً ومتابعة منجزاتها واتخاذ الاجراءات الادارية اللازمة للتأكد من قيامها بتنفيذ الاعمال حسب تعليمات المجلس .

4 ـ تسجيل الجمعيات التعاونية للاغراض المختلفة والاشراف عليها وتشجيعها .

التقدم الاجتماعي :

1 ـ انشاء وادارة وصيانة المؤسسات الخيرية وملاجيء العجزة والامراض العقلية وملاجيء الايتام والمنشآت الاخرى لتخفيف ويلات المنكوبين .

2 ـ تدعيم الفضائل الاجتماعية والوطنية والعمل على نبذ النعرات الاقليمية والعنصرية والطائفية .

3 ـ تنظيم ومنح المساعدات للفقراء .

4 ـ اتخاذ الوسائل للنهوض بالمرأة والعناية بالطفولة .

5 ـ اتخاذ السبل لفض المنازعات القبلية عن طريق الصلح والتحكيم .

6 ـ مكافحة المجاعات والنكبات الطبيعية .

7 ـ أية وسائل اخرى تهدف للرفاهية الاجتماعية .

8 ـ تشجيع تكوين لجان تطوير القرى وكتائب مايو والجمعيات التعاونية وتنظيمها وتقديم العون اللازم لها .

شؤون العمل :

1 ـ حصر القوى العاملة بالمديرية .

2 ـ تنظيم التخديم والتوظيف بالمديرية .

3 ـ تفتيش المصانع والتحقيق في الحوادث والعمل على تطوير القوى العاملة .

4 ـ تفتيش احوال العمل والنظر في الشكاوى الفردية .

5 ـ التدريب على الصناعات الريفية والتأهيل المهني .

6 ـ انشاء وادارة مراكز الثقافة العمالية .

التجارة والتموين :

1 ـ الاشراف على اوجه النشاطات التجارية بالمديرية وتنظيمها والترخيص بها ، والرقابة على الأسواق ، ورفع التوصيات اللازمة لوزارة الاقتصاد والتجارة والتموين .

2 ـ توفير الموارد التموينية المختلفة ومراقبة توزيعها .

3 ـ مراقبة الموازين والمكاييل .

4 ـ تكوين لجان التسعيرة وتحديد اسعار السلع ومراقبة الاسعار .

النظام العام :

1 ـ العمل على تقليل الاجرام بين الاحداث بما في ذلك احكام الرقابة على دخول الأحداث للاماكن العامة التي يؤمها الجمهور .

2 - مراقبة واستئصال التسول والمقامرة في الاماكن العامة والبغاء .

3 - إنشاء ومراقبة السلخانات والاسواق الخصوصية والعمومية وتنظيم تأجير الأماكن فيها وتنظيم ذبح الحيوانات وبيعها ونقلها وكذلك مراقبة بيع ونقل السلع داخل تلك الاسواق وخارجها وطلب ترخيص من الاشخاص الذين يشتغلون في الشراء بسوق المحاصيل .

4 - انشاء اماكن المراسي العمومية ومحلات الاستحمام والغسيل وموارد المياه واتخاذ التدابير لتنظيم ادارتها ونظافتها .

5 - اعداد زرائب لحفظ الحيوانات الهاملة بداخلها .

6 - ترخيص ومراقبة وتحديد فئات الاقامة وفئات الوجبات بالفنادق والمطاعم العامة وجميع الاماكن التي يرتادها الجمهور ، وفرض رسوم محلية لذلك الغرض واتخاذ الاحتياطات اللازمة للادارة الحسنة والنظافة على تلك الأماكن .

7 - تخصيص أماكن للاستهلاك العام للخمور البلدية وتنظيمها .

8 - اعداد وتنظيم استعمال اماكن خاصة لوقوف السيارات وغيرها من العربات واماكن خاصة لربط الدواب ومنع وقوف العربات والدواب في غير الاماكن المعدة لذلك .

9 - تنظيم استعمال الباصات والعربات والمعديات والقوارب ووسائل النقل الاخرى المعدة للايجار وتحديد محطات الوقوف والطرق لسيرها وتحديد فئات الاجور .

10 - عمل لافتات بالطرق واشارات المرور واتخاذ احتياطات اخرى لتسهيل المرور المأمون للحركة بجميع انواعها .

11 - اتخاذ الاحتياطات لمقاومة الحرائق والفيضانات وانشاء محطات مراكز المطافىء ، وتزويدها بالمعدات اللازمة ووضع اللوائح اللازمة التي تنظم ذلك .

12 - اصدار الاوامر اللازمة للقيام بالعمل التطوعي في حالة الكوارث بواسطة النساء والرجال الاصحاء لانجاز الاعمال التي تقتضيها رفاهية المجتمع وسلامته ويشمل ذلك صيانة سبل ووسائل المواصلات واي عمل تستلزمه مواجهة اي طارىء يكون نتيجة لحريق او فيضان او مجاعة او زلزال او وباء او اية كارثة محلية اخرى ، وتنظيم خدمات العون الذاتي التطوعي .

13 - عمل الترتيبات لخزن القش الناشف والحطب والمواد الأخرى القابلة

للالتهاب والاشتعال وذلك في اماكن خاصة ، بحيث لا يتسبب من ذلك التخزين خطر الحريق على الممتلكات المجاورة .

14 ـ تقييد وتنظيم حمل الاسلحة النارية والأسلحة الخطرة والقيام بالألعاب النارية واطلاقها .

15 ـ تنظيم الأندية واقامة اليانصيب والأفراح والرقص والملاهي الشعبية وكذلك جمع النقود من الجمهور بأية طريقة لأي غرض سياسي او ديني او تعليمي او طبي او اي غرض خيري أو انساني آخر تحقيقاً للصالح العام .

16 ـ العمل على الحد من الضوضاء .

17 ـ تنظيم وتقييد حفظ الحيوانات والحشرات داخل المدن وبالمناطق السكنية .

18 ـ المراقبة واعطاء التراخيص لأصحاب الحرف الصغيرة الآتي ذكرهم .

الدلالين ـ الحلاقين ـ الجزارين ـ الحمالين ـ الحمارين ـ بائعي الصحف ـ سماسرة الاسواق ـ مكتبة العرض العمومية ـ الشيالين ، ضمناء بيع الحيوانات ـ المهنيين ـ الكيالين ـ بائعي الادوات المستعملة ـ ماسحي الاحذية ـ الباعة المتجولين ـ الدباغين ـ الغسالين ـ السائقين ـ او اية حرف مشابهة . .

19 ـ تشييد واعداد تأثيث مباني المحاكم الشعبية .

شؤون مختلفة :

1 ـ العمل على تدريب ورفاهية العاملين .

2 ـ الاشتراك في أي اتحاد للمجالس بالسودان بغرض تطوير الحكم المحلي أو تقديم العون للمجالس المجاورة .

3 ـ القيام بأشغال لأفراد الجمهور بالاجرة او الوزارات المختلفة او اي جهة اخرى .

4 ـ استقبال كبار الزوار الرسميين .

5 ـ رفع توصيات لوزارة الداخلية فيما يختص بتنظيم وتقييد الهجرة من الدول المجاورة وغيرها .

6 ـ انشاء وادارة المخازن الرئيسية لامداد الوحدات بالمديرية بما يلزمها من

أدوات .

القسم السادس : اختصاصات الادارة المحلية فى المغرب :

اعطى نظام الادارة المحلية فى المغرب المجالس المحلية اختصاصاً عاماً يتمثل في التدابير اللازم اتخاذها لضمان كامل النمو الاقتصادي والاجتماعي والثقافي للجماعة المحلية ، ثم فصل بعض هذه الاختصاصات على وجه الخصوص . وبذلك يكون نظام الاداري المحلي في المغرب قد اتبع القاعدة نفسها التي اختطها نظام البلديات الفرنسي .

ويمكن بيان الأختصاصات التي حددها الظهير الشريف رقم583 لسنة 1973 للمجلس البلدي في المغرب على الشكل التالي :

- يقر ميزانية البلدية ويدرس حساب السنة المالية المنصرمة ويصادق عليه .

- يضع مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية وفقاً للمخطط الوطني ، وتحقيقاً لذلك يقوم بما يلي :

(أ) يحدد برنامج التجهيز في حدود الوسائل الخاصة بالبلدية والوسائل الموضوعة رهن اشارتها .

(ب) يقترح على الادارة الاعمال الواجب القيام بها للنهوض بتنمية البلدية اذا كانت هذه الاعمال تتجاوز حدود اختصاصها او تتجاوز نطاق وسائلها والوسائل الموضوعة بتصرفها .

- يحدد شروط القيام بأعمال التنمية التي تنجزها البلدية بالاتفاق مع الادارات أو المؤسسات العمومية في الميادين الداخلة في نطاق اختصاصاتهم .

- يقرر احداث وتنظيم المصالح العمومية البلدية وتدبير شئونها اما عن طريق الوكالة المباشرة او الوكالة المستقلة واما عن طريق الامتياز .

- يدرس مشاريع مخططات التجهيز او التنمية الخاصة بالبلدية .

- يحدد شروط المحافظة على الغابات واستغلالها واستثمارها في حدود الأختصاصات المخولة .

- يقرر المساهمة المالية للبلدية في مقاولات الاقتصاد المختلط ذات الفائدة الجماعية او المشتركة بين البلديات .

- يطلع سلفاً على كل مشروع يتعين انجازه من طرف الدولة او اية جماعة او مؤسسة عمومية اخرى ضمن النطاق البلدي .

- يبدى رأيه كلما استوجبت ذلك القوانين والانظمة او كلما طلبته الادارة .
- يفصل في القضايا المالية التي تكون من اختصاصه .

- يبدى الرغبات فيما يتعلق بجميع القضايا المحلية ما عدا القضايا السياسية التى لا صلة لها بالاهداف ذات الفائدة المحلية .

- يضع الأنظمة العامة التي تهم شؤون المواصلات والبناء والمحافظة على الصحة العامة .

- يحدد انواع الضرائب والرسوم العائدة للبلديات .

- يدير الأملاك العمومية وينظم الاشتراكات والمعاملات والتعويضات الخاصة بها .

- يتولى تسمية الساحات والطرق العمومية .
- يتولى احداث او حذف او تبديل اماكن المعارض والأسواق .
- يتولى قبول او رفض الهبات والوصايا .
- يضبط الاحوال الشخصية (المدنية)
- ينفذ التدابير الرامية الى استتباب الأمن أو ضمان سلامة المرور والصحة وفقاً لشروط تحدد بمرسوم .

ويلاحظ انه بموجب الاختصاص العام والاختصاصات التفصيلية التي حددها نظام الادارة المحلية في المغرب ، فان المجالس البلدية تمارس معظم الاختصاصات ذات الطابع المحلي الذي تمارسه المجالس البلدية عادة ، ونذكر منها :

- المياه والكهرباء .
- النقل العمومي .
- اعمال المجاري .
- تنظيم المرور واشارات الطرق .
- جمع النفايات ومعالجتها .
- الانارة العمومية .
- زراعة الحدائق والساحات العامة .
- ادارة المسالخ والأسواق .

- مكافحة الحرائق والأسعاف العام .

القسم السابع ـ اختصاصات الادارة المحلية فى العراق :

ميز قانون المحافظات الرقم 159 لسنة 1969 في العراق بين نوعين من الاختصاصات التي تمارسها مجالس الادارية المحلية ، وهما :

- الأختصاصات الاساسية ، والأختصاصات المنقولة من الادارات المركزية للمجالس المحلية .

وسنوضح هذين النوعين من الأختصاصات على التوالي كما يلي :

(1) الأختصاصات الاساسية لمجالس المحافظات والاقضية والنواحي :

أ ـ **مجلس المحافظة** ، ويتولى الأختصاصات التالية :

- فتح وانشاء الطرق الفرعية .
- اصلاح وتجفيف البرك والمستنقعات الكائنة فى الأراضي الأميرية .
- انشاء المعابر والقناطر والجسور الصغيرة .
- انشاء المستوصفات الصحية الثابتة والسيارة .
- انشاء المستوصفات البيطرية واحواض تغطيس الأغنام .
- انشاء أبنية مراكز ومخافر الشرطة .
- انشاء وادارة المدارس الأبتدائية ورياض الأطفال ومراكز التربية الاساسية ومكافحة الأمية .
- إجازة فتح المدارس الأهلية الأبتدائية ورياض الأطفال .
- القيام بمشاريع تغذية طلاب المدارس الأبتدائية ورياضةالأطفال والتربية الاساسية واكسائهم .
- انشاء دور السكن لموظفي ومستخدمي الادارة المحلية .
- انشاء أبنية المدارس المتوسطة والاعدادية والاقسام الداخلية والاندية والقاعات والملاعب والمسابح .
- انشاء وتجهيز وادارة المكتبات العامة .
- صيانة الأبنية والمنشآت العائدة الى الأدارة المحلية .
- انشاء وتجهيز وادارة المرافق العامة للشباب .
- القيام بادارة العقارات والأموال المنقولة العائدة الى الأدارة المحلية .
- انشاء وادارة مصالح نقل الركاب .

- تأسيس وصيانة الغابات والأحواض وتحسين أشجارها .
- انشاء وادارة المشاتل والحدائق العامة .
- انشاء وادارة الملاعب الرياضية وقاعات الاجتماع وقاعات التمثيل والسينما والمسابح العامة .
- انشاء وادارة الفنادق ودور الأستراحة .
- انشاء وادارة معامل النجارة والنسيج والمداجن والمطابع .
- فتح وانشاء وادارة مدارس ومعاهد صناعية ومهنية وحرفية .
- فتح وانشاء وادارة المعارض للثروة الحيوانية والصناعات المحلية والأغراض التجارية .
- انشاء حوانيت واسواق عصرية وحمامات شعبية خارج حدود البلدية .
- اقامة الحفلات والمهرجانات في المناسبات الوطنية والقومية أو لأغراض رسمية .
- تقديم مساعدات نقدية أو عينية للمعوزين والجمعيات الخيرية والجمعيات الفلاحية واتحادها العام .
- انشاء القرى الحديثة وادخال التحسينات على القرى المشيدة .
- انشاء وادارة وتجهيز مشاريع الماء والكهرباء في القرى التي لا توجد فيها بلديات .
- انشاء وادارة المعاهد الخيرية .
- انشاء المراكز الصحية .

ب - **مجلس القضاء** ، ويتولى الأختصاصات التالية ، وهي واردة في معظمها ضمن اختصاص مجلس المحافظة .

- فتح وانشاء الطرق الفرعية التي تربط قرى القضاء .
- انشاء المعابر والقناطر والجسور الصغيرة .
- اصلاح وتجفيف البرك والمستنقعات في الأراضي الأميرية .
- انشاء المستوصفات الصحية الثابتة والسيارة .
- انشاء المستوصفات البيطرية وأحواض تغطيس الأغنام .
- انشاء أبنية مراكز ومخافر الشرطة .

- القيام بمشاريع تغذية طلاب المدارس الأبتدائية ورياض الأطفال والتربية الأساسية واكسائهم .
- انشاء دور السكن للمعلمين .
- انشاء وادارة الأقسام الداخلية للطلاب والمعلمين وتأثيثها .
- انشاء وتجهيز وادارة المكتبات العامة .
- صيانة الأبنية والمنشآت العائدة للادارة المحلية .
- القيام بادارة العقارات والأموال المنقولة العائدة الى الأدارة المحلية .
- اقامة الحفلات والمهرجانات في المناسبات الوطنية والقومية او لأغراض رسمية .
- انشاء المشاتل والحدائق العامة وادارتها .
- انشاء الملاعب الرياضية وقاعات التمثيل ودور العرض والمسابح العامة وتجهيزها .
- انشاء وادارة الفنادق ودور الاستراحة وتجهيزها .
- انشاء حوانيت واسواق عصرية وحمامات شعبية خارج حدود البلدية .
- انشاء وادارة وتجهيز مشاريع الماء والكهرباء في القرى التي لا توجد فيها بلديات .

ج ـ مجلس الناحية : ويتولى بعض الاختصاصات الممنوحة الى مجلس القضاء وهي :
- فتح وانشاء الطرق الفرعية التي تربط قرى الناحية .
- انشاء المعابر والقناطر والجسور الصغيرة .
- اصلاح وتجفيف البرك والمستنقعات فى الأراضى الأميرية .
- صيانة أبنية المستوصفات الصحية والبيطرية .
- صيانة أبنية مراكز ومخافر الشرطة .
- القيام بمشاريع تغذية طلاب المدارس الأبتدائية ومراكز التربية الأساسية وأكسائهم .
- انشاء وتجهيز وادارة المكتبات العامة .
- صيانة الأبنية والمنشآت العائدة للادارة المحلية .
- القيام بادارة العقارات والأموال المنقولة العائدة للادارة المحلية .

- اختيار وتعيين مواقع انشاء المدارس الابتدائية .
- انشاء وادارة المشاتل والحدائق العامة .
- اقامة الحفلات والمهرجانات في المناسبات الوطنية والقومية او لأغراض رسمية .
- انشاء وادارة وتجهيز مشاريع الماء والكهرباء في القرى التي لا توجد فيها بلديات .

2 - **الاختصاصات المنقولة من السلطة المركزية الى الادارات المحلية :**

وتوزع هذه الاختصاصات على مجالس المحافظات والأقضية والنواحي بحسب مستوياتها ، وتشمل شؤون التعليم والزراعة والأقتصاد والأعلام والري والأصلاح الزراعي والأشغال والأسكان . وسنوردها ، كما يلي :

(أ) شؤون التربية :

- فتح وانشاء وادارة المدارس المتوسطة والأعدادية .
- فتح وانشاء وادارة الأقسام الداخلية وصيانتها .
- انشاء دور السكن للمدرسين والمعلمين عدا التعليم الجامعي .
- اجازة فتح المدارس الأهلية المتوسطة والثانوية في ضوء السياسة العامة للتعليم بما يتفق والأحتياجات المحلية .
- تقديم مقترحات حول تأسيس معاهد علمية وكليات في المحافظة .
- استعمال اللغة المحلية الى جانب اللغة العربية فى مراحل التعليم الأبتدائي في الوحدات الادارية التي يكون غالبية سكانها من غير العرب .
- مراقبة تنفيذ المناهج المقررة من وزارة التربية والتعليم وتقديم التوصيات ومشكلات التطبيق والأقتراحات الخاصة بالتعديلات التي تقتضيها البيئة المحلية .
- تحديد مواعيد العطل المدرسية طبقاً للظروف المحلية .
- تنفيذ سياسة مكافحة الأمية التي تقررها الحكومة .
- اختيار مواقع المدارس الداخلية ضمن أختصاص كل مجلس .
- تيسير كل ما يتصل بالرعاية الصحية المدرسية .

(ب) الشؤون الصحية والطبية :

- انشاء وتجهيز وادارة المستشفيات العامة .
- انشاء وتجهيز وادارة مستشفيات طب العيون .
- انشاء وتجهيز وادارة مستشفيات الأمراض الصدرية والعقلية والحميات والأطفال والولادة والأمومة والطفولة .
- انشاء وتجهيز وادارة المدارس والدورات التدريبية للممرضات والممرضين والقابلات والمضمدات والمضمدين والمستخدمين الصحيين والخاتنين .
- انشاء وتجهيز وادارة المذاخر الطبية الملحقة بالوحدات الأدارية .
- تشكيل وادارة اللجان الطبية المحلية .
- اجازة فتح المستشفيات الأهلية وفقاً للأسس التي تضعها وزارة الصحة وتحديد الأجور التي يستوفيها الأطباء في هذه العيادات .
- اجازة فتح الصيدليات وفقاً للأسس التي تضعها وزارة الصحة والأشراف عليها .
- اجازة الممرضات والممرضين والمضمدات والمضمدين والقابلات والخاتنين والمستخدمين الصحيين وفقاً للأسس التي تضعها وزارة الصحة .
- انشاء وتجهيز وادارة كافة المستوصفات والعيادات الخارجية .
- انشاء وتجهيز وادارة المؤسسات الصحية الخاصة بطلاب المدارس وفقاً للأسس التي تضعها وزارة الصحة والتربية والتعليم .
- انشاء وتجهيز وادارة الوحدات الصحية الوقائية وفق الخطة التي تضعها وزارة الصحة .
- انشاء وتجهيز وادارة وحدات مكافحة الحشرات الضارة .
- تعيين مواقع المستشفيات والمستوصفات والمؤسسات الصحية .
- يستثنى من أحكام الفقرات السابقة المستشفيات والمؤسسات الصحية النموذجية والمستشفيات المعدة لأغراض البحث العلمي والتدريب .

(ج) العمل والشؤون الاجتماعية :

- أجازة الجمعيات التعاونية وفق قانون الجمعيات التعاونية والاشراف عليها وحلها .

- انشاء وادارة تمويل الصناعات الريفية اليدوية واقامة المعارض والدعاية لها .

- تقرير صرف تعويضات الأغاثة في حالة وقوع الكوارث والنكبات العامة .

- انشاء وادارة دور للعجزة ومشاغل لذوي العاهات .

- انشاء وادارة مكاتب العمل وايجاد العمل للعاطلين منهم .

- انشاء وادارة مكتب تفتيش المصالح والشركات والمعامل الأهلية والرسمية .

- اجازة الملاهي ودور السينما .

- انشاء ادارة دور ومدارس للمشردين والجانحين ودور حضانة للقطاء وفاقدي الأم من الفقراء ومدارس للأيتام الفقراء .

(د) الشؤون الزراعية :

- انشاء وادارة وتجهيز دوائر الأرشاد الزراعي وجمع الأحصاءات الزراعية والحيوانية ومقاومة الآفات الزراعية وتنفيذ الحجز الزراعي وتوزيع وبيع البذور .

- انشاء وتجهيز وادارة المستشفيات والمستوصفات البيطرية ومراكز ودوائر مكافحة امراض الحيوانات والمداجن ومراقبة سلخ الجلود والكشف على اللحوم .

- انشاء وادارة المتاحف والمعارض والمكتبات الخاصة بالعلوم الحيوانية والزراعية .

- انشاء وتجهيز ادارة حدائق الحيوانات المحلية .

- انشاء وتجهيز وادارة الغرف الزراعية ومزارع وحقول نموذجية وتجريبية ومدارس زراعية .

- انشاء وتجهيز وادارة اسطبلات للحيوانات المعدة لتحسين النسل .

- انشاء وتجهيز وادارة المناحل واحواض ومحلات تربية وتكثير الأسماك والأبقار وبيعها وتسويقها .

- انشاء وتجهيز وادارة معامل الألبان ومراكز تجميع وتبريد الألبان وتسويقها الى المعامل .

- انشاء وتجهيز وادارة مصالح المكائن والآلات الزراعية وايجارها للمزارعين

لأغراض الحصاد والبذور والحراثة والتنظيف وتأسيس شركات تعاونية زراعية تساهم فيها الأدارة المحلية وتشارك في ادارتها .

- انشاء وتجهيز وادارة معامل حلج الأقطان ومراكز تجهيز الأسمدة الكيماوية والعضوية وتشجيع استعمالها وبيعها من قبل المزارعين .

(هـ) شؤون المواصلات :

- صيانة الطرق الرئيسية التي تربط مراكز المحافظة بالوحدات الادارية التابعة لها .
- الأشراف على فتح وانشاء الطرق العامة والقناطر والجسور .
- تقديم الأقتراحات الى وزارة المواصلات فيما يختص بحركة وسير القطارات واقامة المحطات وتحسين الخدمات في السكك الحديد .
- تقديم التوصيات الخاصة بتحسين الخدمات في الموانع والمراسي .
- انشاء وتجهيز وادارة مصالح نقل الركاب النهرية .

(و) الشؤون الاقتصادية :

- اجازة فتح الغرف التجارية والأشراف عليها وتقرير حلها .
- انشاء وتجهيز وادارة مصالح اقتصادية لتوفير الحاجات الضرورية للمواطنين .
- انشاء وادارة مصالح تسويق الحاصلات الزراعية والمصنوعات المحلية وخزنها .
- تنمية الصناعات المحلية وانشاء وادارة محلات تصريفها .

(ز) شؤون الثقافة والأعلام :

- انشاء وتجهيز وادارة مراكز الأعلام ومكاتبها .
- انشاء وتجهيز وادارة المتاحف والمواقع الأثرية والتاريخية وتهيئة اسباب الراحة فيها .
- الأشراف على طبع ونشر الصحف والمجلات المحلية والكتب وتشجيع المؤلفين والكتاب .

- انشاء وادارة المسارح والفرق الفنية واقامة المسابقات الفنية المحلية .
- اجازة عرض الأفلام السينمائية والروايات التمثيلية واجازة الفرق التمثيلية والفنية .

(ح) شؤون الري الزراعي :

- انشاء وصيانة السداد ومكافحة الفيضان وفق ما تقرره دوائر الري .
- فتح وتظهير الجداول والقنوات الزراعية سواء اكانت على حساب الادارة المحلية او على المستفيدين منها او عليهما معاً .
- اقتراح انشاء السدود وشق الجداول واحياء الأراضي .
- انشاء وادارة وحدات ميكانيكية لتصليح المضخات والآلات الزراعية .
- القيام بالمعاونات والتسهيلات للمزارعين وتوزيع البذور والشتلات المحسنة عليهم للأغراض الزراعية .
- تشكيل الجمعيات التعاونية الزراعية والأشراف عليها وابداء المساعدات المالية والعينية لها للقيام بواجباتها .
- ابداء الأقتراحات حول تنفيذ قانون الأصلاح الزراعي .

(ط) شؤون الأشغال والأسكان :

- القيام بمشاريع سكنية للمواطنين وبيعها وايجارها وبيع القطع السكنية لهم .
- انشاء الأبنية الحكومية .
- ادارة وصيانة المباني الحكومية .

(ى) شؤون الأعاشة :

- انشاء وادارة وتجهيز المخابز والأفران المختلفة لعمل الخبز وبيعه بأسعار مختلفة .
- شراء الحبوب وطحنها وتوزيعها على الوحدات الأدارية .
- اجازة المخابز الأهلية لعمل الخبز وتزويدها بالدقيق وتوزيعه على المحتاجين بأسعار مخفضة ومراقبة العمل والأنتاج في هذه المخابز .
- اقرار شمول الوحدات الأدارية او القرى بالاعاشة عند الضرورة وتعيين كمية الحنطة او الدقيق اللازمة شهريا وكذلك زيادة او انقاص الكميات المخصصة لها حسب الحاجة .

القسم الثامن : اختصاصات الأدارة المحلية في دول مجلس التعاون الخليجي :.

تتضمن معظم القوانين المنشئة للمجالس البلدية في دول مجلس التعاون الخليجي ، تحديد الهدف العام لهذه المجالس وهي محصورة في مجال الصحة والعمران بوجه عام ، ثم تبين بالتفصيل الأختصاصات التي تمارسها كل منها . وهي بذلك تعتمد الأسلوب الفرنسي في تحديد اختصاصات المجالس البلدية .

ويمكن القول بشكل عام ان الاختصاصات المحددة للمجالس البلدية في كل من المملكة العربية السعودية والكويت والبحرين وقطر والامارات العربية المتحدة وسلطنة عمان ، هي متشابهة مع اختلاف في التفاصيل هنا وهناك .

ويتضح هذا الأمر من مراجعة النصوص القانونية في بعض هذه الدول ، وذلك كما يلي :

(1) في المملكة العربية السعودية :

حدد النظام الجديد الصادر بالمرسوم الملكي رقم5 / م في سنة 1397 هـ الموافق لسنة 1979 م ، اختصاصات البلدية في المملكة العربية السعودية بجميع الأعمال المتعلقة بتنظيم منطقتها واصلاحها وتجميلها والمحافظة على الصحة والراحة والسلامة العامة على ان لا يخل هذا العمل بما حددته الأنظمة من الأختصاصات لادارات ومصالح السلطة المركزية .

وقد حدد هذا النظام التدابير التي تتخذها البلدية بشكل خاص بالقضايا التالية :

- تنظيم وتنسيق البلدة وفق مخطط تنظيمي مصدق اصولاً من الجهات المختصة .

- الترخيص باقامة الانشاءات والأبنية وجميع التمديدات العامة والخاصة ومراقبتها .

- المحافظة على مظهر ونظافة البلدة ، وانشاء الحدائق والساحات والمنتزهات واماكن السياحة العامة وتنظيمها وادارتها .

- وقاية الصحة العامة وردم البرك والمستنقعات ودرء خطر السيول وانشاء اسوار من الأشجار حول البلدة لحمايتها من الرمال .

- مراقبة المواد الغذائية والاستهلاكية والأشراف على تموين المواطنين بها ، ومراقبة اسعارها واسعار الخدمات العامة ومراقبة الموازين والمكاييل والمقاييس .
- انشاء المسالخ وتنظيمها .
- انشاء الأسواق وتحديد مراكز البيع .
- الترخيص بمزاولة الحرف والمهن وفتح المحلات العامة ومراقبتها صحياً وفنياً .
- المحافظة على السلامة والراحة واتخاذ الأجراءات اللازمة لمنع وقوع الحرائق واطفائها وهدم الأبنية الآيلة للسقوط او الأجزاء المتداعية منها وانشاء الملاجىء العامة .
- تحديد مواقف الباعة المتجولين والسيارات والعربات .
- تنظيم النقل الداخلي وتحديد اجوره .
- نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة .
- تحديد واستيفاء رسوم وعوائد البلدية والغرامات والجزاءات التي توقع على المخالفين لأنظمتها .
- الاشراف على انتخابات وترشيح رؤساء الحرف والمهن ومراقبة اعمالهم .
- حماية الأبنية الأثرية .
- تشجيع النشاط الثقافي ، والرياضي ، والأجتماعي .
- التعاون مع الجهات المختصة لمنع التسول والتشرد ، وانشاء الملاجىء للعجزة والأيتام والمعتوهين وذوي العاهات .
- انشاء المقابر والمغاسل وتسويرها وتنظيفها ودفن الموتى .
- تلافي اضرار الحيوانات السائبة والكاسرة والرفق بالحيوان .
- منع وازالة التعدي على املاكها الخاصة والأملاك العامة الخاضعة لسلطتها .

(2) في الكويت :

حدد قانون الأدارة المحلية في الكويت الرقم 15 لسنة 1972 اختصاص مجلس بلدية الكويت بصفة عامة بالعمل على تقدم العمران وتوفير الخدمات البلدية للسكان . وعلى وجه الخصوص مسح الأراضي وتنظيم سلامة المواد الغذائية والمحافظة على الراحة العامة والنظافة .

ثم بين هذه الاختصاصات بالتفصيل ، فذكرها كما يلي :

- مراقبة تنفيذ القوانين واللوائح المتعلقة بالصحة العامة والتنظيم والمباني ونزع الملكية والأستيلاء المؤقت للمنفعة العامة وتقسيم الأراضي والمحلات العامة والمقلقة للراحة والمضرة بالصحة والباعة المتجولين ، وإصدار التراخيص الخاصة بكل ذلك .

- تقرير المشروعات ومواقعها في شؤون العمران وتجميل المدن والقرى والجزر والطرق والشوارع والميادين وتوسيعها والمجاري والحدائق والتشجير ووضع النظم الخاصة بالاعلانات .

- تقرير المنفعة العامة .

- تقرير انشاء الأسواق والمذابح والمدافن ووضع النظم الخاصة بها .

- تقرير توزيع قسائم المناطق السكنية والمناطق الصناعية والمناطق الزراعية للمستحقين لها .

- تسمية الأحياء والشوارع .

- وضع النظم الخاصة بالمواصلات الداخلية واتخاذ التدابير اللازمة لتسيير وسائلها .

- إبداء الرأي مقدماً في كل التزام او احتكار موضوعه استغلال مرفق عام في حدود اختصاص البلدية .

- الاشراف على صفقات التوريد والاشغال العامة المتعلقة بالبلدية وعلى العقود التي ترتب حقوقاً او التزامات مالية للبلدية او عليها .

وقد اوضح القانون ايضاً الأختصاصات التي تمارسها بلدية الكويت في مجال تنظيم المناطق والأراضي ، فحددها مفصلاً كما يلي :

- وضع المخططات الهيكلية العامة ، ومخططات المناطق واستحداث وتنظيم المناطق السكنية والتجارية والصناعية وغيرها . واجراء ما يلزم من تعديل في استعمالات الأراضي .

- تنظيم وتوزيع القطع التنظيمية (البلوكات) وضم واقتطاع الجيوب والزوائد المترتبة على التنظيم واقرار مشروعات تقسيم وتجزئة الأراضي المعدة للبناء .

- وضع القواعد والاجراءات الخاصة ببيع واستغلال ومبادلة العقارات العائدة للدولة من مشاريع تنظيم القطع التنظيمية والمناطق السكنية والتجارية والصناعية وغيرها .

- اقتراح خطوط تحديد الأراضي الأميرية الخارجة عن المناطق المسموح فيها بالملكية الخاصة .
- وضع النظم الخاصة بالوقاية من تلوث البيئة من جميع النواحي ومكافحة ما قد يقع من هذا القبيل .
- تنظيم رخص البناء والمكاتب الهندسية .

(3) في قطر :

حدد القانون رقم 11 لسنة 1963 والقوانين المعدلة له اغراض البلديات بالعمل بخير الوسائل على التقدم العمراني والصحي . وتمشياً على نفس القاعدة التي اتبعت في القوانين المنشئة للمجالس البلدية الأخرى في منطقة الخليج العربي ، حدد القانون إختصاصات البلديات بالتفصيل ، فضمنها ما يلي :

- ابداء الرأي في الأقتراحات التي تقدم من الدوائر الحكومية في اي من شئون البلدية .
- مراقبة تنفيذ القوانين والقرارات المتعلقة بشئون التنظيم والمباني وتخطيط الأراضي والطرق والمحال التجارية والصناعية والمقلقة للراحة والمضرة بالصحة أو الخطرة .
- الأشراف على شئون النظافة العامة .
- الأشراف على الأسواق العامة والمذابح .
- انشاء الحدائق والمنتزهات العامة ، وتقديم الخدمات الز راعية ،
- مراقبة وضع الأعلانات .
- منع الأزعاج العام .
- تسمية الأحياء والشوارع والميادين وتخصيص الأرقام للمباني .

وقد وردت إختصاصات اخرى في القانون رقم (24) لسنة 1972 المتعلق بانشاء وزارة الشؤون البلدية ، تضمنت ما يلي :

- اتخاذ التدابير للمحافظة على الصحة الوقائية وصحة البيئة .
- نقل الموتى والدفن وتحديد اماكن المقابر والمحافظة على حرمتها .
- ادارة مشروع المجاري وتصريف مياه الأمطار .
- منح التراخيص للمحلات التجارية العامة والفنادق والملاهي والمهن البسيطة والمحلات المقلقة للراحة .

- مكافحة التسول وانشاء وادارة ملاجىء للعجزة .
- اغاثة منكوبي الحرائق والكوارث الطبيعية .
- رسم الخطوط الكفيلة بمكافحة الحرائق والوقاية منها .

(4) في عُمان :

تضمن القانون رقم (4) لسنة 1975 اختصاصات مجلس بلدية العاصمة وتشمل (مسقط ومطرح الكبرى وبوشر والسيب وضواحيها) فنص على ما يلي :

- اتخاذ التدابير للمحافظة على الصحة الوقائية وصحة البيئة .
- تنظيف المدينة وفتح وتوسيع شوارعها وميادينها العامة وتسويتها ورشها وتبليطها .
- العمل على ردم المستنقعات والأراضي المنخفضة .
- العمل على تجهيز ونقل ودفن الموتى وتحديد اماكن المقابر .
- اعداد وتفتيش المقاصب (المسالخ) والأشراف عليها وفحص الماشية قبل ذبحها .
- تنظيف ومراقبة الأسواق وتفتيش المحلات .

مراقبة ومقاومة الغش في المأكولات والمواد الغذائية ومراقبة الأسعار .

- اعداد المنتزهات والحدائق العامة وغرس الأشجار .
- تحديد اجور سيارات الركاب .
- تنظيم الأسواق .
- تنظيم المحلات التجارية العامة والفنادق والمهن والحرف البسيطة والمحلات المقلقة للراحة .
- مراقبة الموازين والأوزان والمقاييس والمكاييل .
- التحري عن الأمراض المعدية والمصابين بها وابلاغ وزارة الصحة .
- منح رخص البناء والترميم ومراقبة هدم المباني .
- تقديم التعويضات عن المناطق المتأثرة بالتخطيط للمنفعة العامة .
- انشاء المجاري وتصريف مياه الأمطار .
- اختيار واعداد مواقف السيارات والعربات وعلامات المرور .

(5) في دبي :

حدد الفصل الأول من مرسوم تأسيس بلدية دبي لعام 1974 ، اختصاصات

المجلس البلدي بالأمور التالية :

أ ـ الشؤون المالية : لجهة فرض العوائد والرسوم على المرافق والأماكن العامة ، واقرار ميزانية البلدية ، وتنظيم ادارة املاك البلدية ، وتنظيم العقود والمشتريات .

ب ـ الصحة العامة :

ـ تنظيم ومراقبة الوسائل الكفيلة بحفظ الصحة العامة ومنع تفشي الأوبئة بين الناس والحيوانات بما في ذلك مراقبة الأغذية والمشروبات واتلاف الفاسد منها ومراقبة اماكن بيعها وتخزينها ومنع وتلوث مياه الشرب .

ـ مكافحة انتشار الذباب والناموس والحشرات الضارة بالصحة .

ـ مراقبة المنازل والمحلات العامة للتثبت من تصريف اقذارها بطريقة صحية .

ـ انشاء وتنظيم ومراقبة وادارة خدمات الاسعاف .

ـ انشاء المجاري ومراقبتها وادارتها وانشاء المراحيض والمباول العامة وادارتها ومراقبتها .

ـ وضع النظم الخاصة بالوقاية من تلوث البيئة .

ـ مراقبة وترخيص امتلاك الكلاب واتلاف الضال منها .

ـ فحص الحيوانات والدواجن للذبح وتعيين مواقع بيعها .

ـ تقرير انشاء وتنظيم ومراقبة المقاصب والذبح ونقل الحيوانات .

ـ انشاء المقابر والغاؤها ومراقبتها وتعيين مواقعها ومواصفاتها ونقل الموتى ودفنهم والمحافظة على حرمة المقابر .

ـ جمع الأوساخ والنفايات والفضلات من المنازل والمحلات العامة ونقلها واتلافها وتنظيم ذلك .

ج ـ تجميل المدن وتخطيطها :

ـ تقرير المشروعات الخاصة بتجميل المدن بما في ذلك انشاء الحدائق العامة والساحات والمنتزهات ومحلات السياحة .

ـ وضع اللافتات والأشارات على الطرق لارشاد الجمهور وتوجيه حركة المرور .

- تخطيط المدن وفتح الشوارع والغاؤها وتعديلها وتعيين عرضها وطولها وتعبيدها وانشاء ارصفتها وصيانتها وانارتها وتسميتها وترقيم بناياتها وانشاء الجسور .

- تنظيم وضع اللافتات والاعلانات والملصقات في الاماكن العامة والخاصة .

- مراقبة انشاء الأبنية وهدمها وتغيير اشكالها وتركيب مصاعد كهربائية فيها واعطاء رخص لأجراء هذه الأعمال وتحديد موقع البناية وشكلها ونسبة مساحتها الى مساحة الأرض المنوي انشاؤها عليها وضمان توفر الشروط الصحية فيها .

- التوصية بنزع ملكية الأراضي للمصلحة العامة وتقدير التعويض العادل .
- هدم الأبنية المتداعية التي يخشى سقوطها .
- انشاء اماكن لوقوف السيارات وربط الدواب وتنظيمها ومراقبتها .

د ـ الأسواق :

- تقرير وانشاء وتنظيم الأسواق العامة وتعيين انواع البضائع التي تباع في كل منها وحظر بيعها ومراقبة اسعار المواد الاستهلاكية الضرورية وذلك حسبما يرى المجلس .

- تنظيم منح رخص الأعمال التجارية والصناعية والمهن والحرف والأعمال الأخرى .

- مراقبة الأوزان والمقاييس والمكاييل ودمغها .
- تنظيم ومراقبة وتحديد اجور واسعار الفنادق والبنسيونات .
- مراقبة وتنظيم المطاعم والمقاهي والمراقص والملاعب والأندية ودور التمثيل والسينما والملاهي العامة وتحديد اجورها وتحديد مواعيد فتحها واغلاقها .

هـ ـ الخدمات الأجتماعية والثقافية :

- انشاء المتاحف والمكتبات العامة ومراقبة الأندية الأجتماعية والثقافية والرياضية ومراقبة المحلات العامة والخاصة التي تسبب ازعاجاً في المناطق السكنية .

- تنظيم الأعلام ووسائله وانشاء صحيفة او صحف تحت اشراف البلدية .
- منع التسول وانشاء الملاجىء للعجزة .
- اغاثة منكوبي الحرائق والكوارث العامة وجمع التبرعات لهم .
- تنظيم جمع التبرعات من الجمهور للأغراض الدينية والتعليمية والرياضية

والطبية والأعمال الخيرية الأخرى .

- المحافظة على الآداب العامة .

و - خدمات الاطفاء :

- اتخاذ الاحتياطات لمنع الحرائق ومراقبة الوقود والمواد القابلة للاشتعال وتنظيم اماكن بيعها وتخزينها .

- انشاء مراكز لمكافحة الحريق واطفائه وتزويدها بالمعدات الكافية لذلك .

ز - الخدمات العامة :

- وضع النظم الخاصة بوسائل المواصلات داخل حدود البلدية وادارتها واتخاذ التدابير اللازمة لتسييرها .

- مراقبة وانشاء خدمات الباصات العامة والعبرات واللنشات وسيارات الاجرة وسيارات النقل العام وتحديد اجورها وتحديد اماكن وقوفها لاخذ الركاب والطرق التي تسلكها .

- تنظيم العلاقة بين المالك والمستأجر ، والواقع ان هذا اختصاص جديد لن نرى مثله في سائر الأختصاصات التي تمارسها البلديات في دول مجلس التعاون الخليجي .

القسم التاسع : اختصاصات الأدارة المحلية في المملكة الاردنية الهاشمية :

سبق أن اوضحنا ان الادارة المحلية في الاردن ، تتمثل بمستويين هما : المجالس البلدية ويرعاها قانون البلديات رقم 29 لسنة 1955 والمجالس القروية ويرعاها القانون رقم (9) لسنة 1944 بشأن ادارة القرى . وقد حددت اختصاصات هذه المجالس على الشكل التالي :

أ - اختصاصات المجالس البلدية : وهي اختصاصات عامة وشاملة ، وتضم :

- تخطيط البلدة وفتح الشوارع والغاؤها وتعديلها وتعيين عرضها واستقامتها وتعبيدها ، وانشاء ارصفتها وصيانتها وتنظيفها وانارتها وتسميتها وترقيمها وترقيم بناياتها وتجميلها وتشجيرها ومنع التجاوز عليها ، ومراقبة ما يقع على الشوارع من الأراضي المكشوفة وتكليف اصحابها باقامة الاسوار حولها .

- مراقبة انشاء الأبنية وهدمها وتغيير اشكالها وتركيب مصاعد كهربائية فيها

واعطاء رخص لأجراء هذه الأعمال وتحديد موقع البناية وشكلها ونسبة مساحتها الى مساحة الأرض المنوي انشاؤها عليها وضمان توفر الشروط الصحية فيها .

- تزويد السكان بالمياه وتعيين مواصفات لوازمها كالعدادات والمواسير وتنظيم توزيعها وتحديد اسعارها وبدل الاشتراك فيها ومنع تلويث الينابيع والاقنية والأحواض والآبار .

- تزويد السكان بالكهرباء او الغاز وتعيين مواصفات محطات التوليد والتحويل وشبكة التوزيع وتحديد اسعار الاستهلاك وبدلات الاشتراك .

- انشاء المجاري والمرحيض والمباول العامة وادارتها ومراقبتها .

- تنظيم الاسواق العامة وانشاؤها وتعيين انواع البضائع التى تباع في كل منها أو حظر بيعها خارجها .

- تنظيم شؤون الحرف والصناعات .

- انشاء وتعيين وتنظيم مواقف مركبات النقل ضمن حدود البلديات ومراقبتها ومراقبة القوارب والسفن والبواخر التي تعمل في المياه الاقليمية التابعة لمنطقة البلدية .

- مراقبة الفنادق والبنسيونات وتنظيمها وتحديد اسعارها .

- مراقبة المطاعم والمقاهي والنوادي والحانات والمراقص والملاعب ودور التمثيل والسينما والملاهي العامة الأخرى وتنظيمها وتحديد مواعيد فتحها واغلاقها وطرح واستيفاء رسوم على بيع تذاكرها .

- المحافظة على الاخلاق والآداب العامة ومنع البغاء والدعارة ومراقبتها .

- انشاء الساحات والحدائق والمنتزهات والحمامات ومحلات السباحة في البرك والبحيرات وعلى الساحل ومراقبتها وتنظيمها .

- اتخاذ الاحتياطات لمنع اضرار الفيضانات والسيول واغاثة منكوبي الحرائق والفيضانات والزلازل والكوارث العامة الأخرى .

- تعيين القابلات وانشاء محلات للتوليد ومراكز الاسعاف ومنازل صحية ومصحات ومستشفيات وصيدليات وغير ذلك من المؤسسات الصحية ومراقبتها .

- انشاء المتاحف والمكاتب العامة والمدارس والنوادي الثقافية والرياضية والاجتماعية والموسيقية ومراقبتها .

مراقبة الخبز واللحوم والاسماك والفواكه والخضروات وغيرها من المواد

الغذائية واتخاذ الاجراءات لمنع الغش فيها واتلاف الفاسد منها وتحديد اسعارها ومكافحة الغلاء .

- فحص الحيوانات والدواجن المعدة للذبح واتخاذ الاحتياطات لمنع اصابتها بالأمراض وتعيين مواقع لبيعها ومراقبة ذبحها وتصريف بقاياها وانشاء المسالخ .

- اتخاذ الاحتياطات لمنع الحرائق ومراقبة الوقود والمواد المشتعلة وتنظيم بيعها او خزنها وتحديد اسعارها واقتناء المطافىء وصيانتها .

- جمع الكناسة والنفايات والفضلات من المنازل والمحلات العامة ، ونقلها او تلافها .

- تتولى السلطة التنظيمية في كل امر لا تتولى السلطة المركزية تنظيمه مباشرة ولا يدخل في اختصاصات المجالس المحلية الأخرى .

- مراقبة المساكن والمحلات الاخرى للتثبت من تصريف اقذارها بصورة منتظمة ومن نظافة الأدوات الصحية فيها واتخاذ التدابير لابادة البعوض والحشرات الأخرى فيها .

- اتخاذ جميع الاحتياطات والاجراءات اللازمة للمحافظة على الصحة العامة ومنع تفشي الأوبئة بين الناس .

- انشاء المقابر والغاؤها ومراقبتها وتعيين مواقعها ومواصفاتها ونقل الموتى ودفنهم وتنظيم الجنازات والمحافظة على حرمة المقابر .

- اتخاذ الاحتياطات اللازمة لوقاية الاشخاص والأموال ومنع وقوع الاضرار والحوادث المؤذية .

- منع التسول وانشاء الملاجىء للعجزة ومراقبة جمع التبرعات في الاماكن العامة .

- مراقبة اليانصيب والقمار .
- انشاء مكاتب الاستخدام ومراقبتها .
- انشاء الملاجىء من الغارات الجوية واتخاذ اسباب الدفاع المدني .
- مراقبة وتنظيم الباعة المتجولين والمصورين والحمالين وماسحي الاحذية والبسطات والمظلات .

- مراقبة اللوحات والاعلانات .
- هدم الابنية المتداعية التي يخشى خطر سقوطها أو المضرة بالصحة العامة او

التي تنبعث منها روائح كريهة مؤذية .

- مراقبة الموازين والمكاييل والمقاييس ودمغها .
- وزن ما يباع بالجملة في الأسواق العامة خارج الدكاكين والمستودعات .
- بيع فضلات الطرق وما استملك للمشاريع العامة او استغلالها .
- مراقبة الكلاب واتلاف الضالة منها والوقاية من اخطارها وترخيصها .
- مراقبة الدواب المستخدمة في النقل والجر وتنظيم اسواق بيع الحيوانات والمواشي وحظر بيعها خارج هذه الاسواق .
- ادارة املاك البلدية واموالها واقامة الابنية اللازمة فيها وتأجيرها ورهنها وبيعها ، وابتياع غيرها وقبول الهبات والوصايا والتبرعات .
- مراقبة الأراضي المكشوفة والانشاءات واسطحتها وواجهاتها وتكليف اصحابها بتنظيفها او تجميلها واقامة الاسوار حولها .

ب - اختصاصات المجالس القروية :

وهي شاملة لكافة الاعمال التي من شأنها تحسين مرافق القرية الصحية ونظافتها وصحة السكان وسلامتهم ورفاهيتهم . وبشكل خاص حددت اختصاصات مجلس القرية كما يلي :

- تأسيس المدارس والحدائق المدرسية .
- تأسيس مستوصفات .
- تهيئة الاسواق العامة .
- تهيئة المسالخ وتنظيم ذبح الحيوانات .
- انشاء الطرق او الاماكن العامة وتبليطها وانارتها .
- تهيئة موارد المياه العامة وتنظيفها .
- أعمال التحريج وبناء السلاسل حول الأراضي .

القسم العاشر - اختصاصات الادارة المحلية في سوريا :

يستمد المرسوم التشريعي رقم (15) لسنة 1971 الذي نظم الادارة المحلية في سوريا ، احكامه من التشريعات الاشتراكية عامة وتشريع جمهورية المانيا

الديمقراطية بشكل خاص[1] وقد اوجد هذا المرسوم مستويين من مستويات مجالس الادارة المحلية هما : مجالس المحافظات ، ومجالس البلديات (في المدن والقرى) اما العاصمة دمشق فقد اعطيت وضعاً خاصاً اذ اعتبرت محافظة ومدينة في وقت واحد .

- وقد حددت الاختصاصات في مجالس المحافظات والمدن والقرى على الشكل التالي :

أ - اختصاصات مجالس المحافظات :

يتولى مجلس المحافظة بشكل عام شؤون الادارة المحلية في المحافظة ومباشرة جميع الاعمال الآيلة الى تطوير المحافظة اقتصادياً واجتماعياً وصحياً وثقافياً وعمرانياً . ويتولى هذا المجلس :

- قيادة وتوجيه اعمال الاجهزة التابعة للمحافظة لتحسين العمل فيها وممارسة الرقابة على أوجه نشاطها .
- قيادة وتوجيه نشاط المجالس المحلية ومساعدتها في أداء مهامها .
- اقرار الخطط الأقتصادية والاجتماعية السنوية والطويلة الأجل العائدة للمنشآت والقطاعات التي تقع ضمن اختصاصات المحافظة ومسؤلياتها .
- الاشراف على فروع الوزارات والادارات التي لا تنقل اختصاصاتها الى الادارة المحلية وعلى فروع المؤسسات العامة ومؤسسات وشركات القطاع العام والقطاع المشترك . .
- وضع أسس التصرف بالأموال المنقولة العائدة للمحافظة بيعاً وايجاراً واستثماراً .
- وضع القواعد اللازمة لادارة المرافق والمشروعات الحكومية التي تعهد السلطة المركزية الى المحافظة بادارتها .
- تولي السلطة التنظيمية في كل امر لا تتولى السلطة المركزية تنظيمه مباشرة ولا يدخل في اختصاصات المجالس المحلية الأخرى .

وبشكل خاص تتجلى اختصاصات مجلس المحافظة في المجالات التالية :

(1) يراجع الدكتور كمال نوره الله . (الحكم المحلي في الجمهورية العربية السورية) بحث منشور في موسوعة الحكم المحلي الصادرة عن المنظمة العربية للعلوم الإدارية عام1977 - الجزء الثالث - ص (545) .

(1) **الصناعة :**

- ادخال التقنية الحديثة واستخدام ما يتوفر منها بشكل صحيح . وتشجيع المبادرات الخاصة في مجال الانتاج وضمن سياسة الدولة العامة .

- احداث المشروعات الصناعية او المساهمة في انشائها وادارتها ، مع اعطاء الافضلية للصناعات التي تقوم على المواد الأولية المتوافرة في المحافظة .

- تشجيع الصناعات اليدوية وحماية انتاجها باقتراح سياسة هادفة للقروض التي تمنح لتنشيط هذه الصناعات والتنسيق بينها وبين التطور الصناعى والعمل على انشاء الجمعيات التعاونية الصناعية .

(2) **الزراعة :**

- اقرار البرامج التي تؤدى الى تطوير الزراعة ، واتخاذ التدابير اللازمة من اجل استثمار امكانات الانتاج الزراعي والحيواني ، وتأمين حاجات الانتاج الزراعي وتسويقه وزيادة خصوبة الأراضي وتحسين وسائل الرى واستصلاح الأراضي الجديدة وتوسيع زراعة الاشجار المثمرة والخضار وتهيئة امكانات الخزن والتعليب وتطوير الثروة الحيوانية والسمكية .

(3) **التموين والتجارة الداخلية :**

- الأشراف المباشر على التجارة الداخلية والتموين فى المحافظة ، وتطوير المؤسسات والشركات العاملة في هذا المجال بهدف توفير السلع الاستهلاكية .
- تشجيع وتطوير التعاونيات الاستهلاكية .
- تنفيذ تدابير الحكومة في توحيد الاسعار .
- نشر الوعي التمويني لدى المواطنين .

(4) **الثقافة والتربية والتعليم :**

- القيام بشؤون التعليم وتطويره في المحافظة .
- تشجيع التعاون بين اجهزة التربية والتعليم وتبادل الخبرات بين المؤسسات التعليمية والعاملين فيها .
- انشاء ابنية التعليم على مختلف المراحل .
- تنفيذ مناهج الثقافة القومية الاشتراكية واتخاذ التدابير اللازمة لمحو الأمية .
- دعم وتشجيع النشاطات الثقافية والفنية بمختلف الوانها .
- احداث وتنظيم المكتبات والمتاحف والمسارح والمراكز الثقافية ومراكز

التأهيل والتدريب الشعبية ، وانشاء الأبنية اللازمة .

- تنشيط السياحة والاصطياف والاشتاء ونشر الوعي السياحي بين المواطنين والاشراف على المنشآت السياحية وتحسين مستوى الخدمة فيها .
- حماية الآثار وتنشيط الجمعيات العلمية التي تعنى بها .
- العناية بالفنون الجميلة واقامة المعارض لها ومراقبة برامج دور اللهو .

(5) **المجال الاجتماعي :**

- رعاية الشباب والرياضة والعمل الشعبي وتنظيم اوقات الفراغ .
- اقامة دور العجزة والايتام والاحداث والمشردين .

(6) **الخدمات العامة :**

- تزويد المحافظة بالماء والكهرباء وشبكات المجاري وتنظيم التعاون مع الجماهير في اتخاذ التدابير الخاصة بنظافة الانهار والحماية من الفيضانات واقتراح انشاء السدود والمحافظة على مياه الاملاك العامة .

- تنفيذ الخطط الموضوعة لتطوير قطاع المواصلات في المحافظة من طرق وجسور وصيانتها وتنظيم النقل الداخلي .

- انشاء المراكز الصحية واتخاذ الخطوات اللازمة للحفاظ على صحة المواطنين وقدرتهم على العمل والانتاج ، ومكافحة الأوبئة .
- اقامة دور لرعاية الأمومة والطفولة وغيرها .
- انشاء الأبنية للمصالح الحكومية والمرافق العامة والمشاريع العمرانية والسكنية المحلية .

(7) **في مجال الأمن والنظام :**

- الحث على التقيد بالقوانين والأنظمة واحترامها .
- تنظيم اسهام الجماهير في مكافحة الجريمة .
- ضمان الحماية للممتكات العامة والتعاونية .
- تنفيذ التدابير المتعلقة بتجنب الكوارث العامة .
- تأمين السلامة في المواصلات وضمان امنها .
- تنمية روح التضحية والفداء والاستعداد للدفاع عن الوطن .
- تأمين متطلبات الدفاع المدني والسلامة العامة اثناء السلم ، وفي حالات الحرب والطوارىء والكوارث وانشاء الملاجىء وتأمين التجهيزات والمعدات اللازمة

وتدريب المواطنين على القيام بالمهام المتصلة بذلك .

ب ـ اختصاصات مجلس المدينة :

يتولى مجلس المدينة جميع الأعمال التي تؤدي الى تطوير المدينة وخاصة الأمور التالية :

- قيادة وتوجيه أعمال الأجهزة التابعة للمدينة لتحسين العمل فيها ، وممارسة الرقابة على سائر أوجه نشاطها .
- اقرار الخدمات البلدية ومرافقها (كالطريق والأنارة والحدائق والمجاري والأسواق العامة ومراكز انطلاق السيارات)
- القيام في نطاق المدينة بالمهام المناطة بمجلس المحافظة والمتعلقة بالشؤون الاجتماعية والتعليمية والثقافية والصحية والتموينية والأقتصادية .
- احداث مرافق المياه والنقل في المدينة واستثمارها .
- الموافقة على التخطيط العام للمدينة وتحديد قواعد اعلان التخطيط والأعتراض عليه .
- اقرار خطة انشاء المباني التي تحتاج اليها المدينة لدوائرها وخطة انشاء الوحدات السكنية ووضع قواعد استثمار املاك المدينة الخاصة .
- اقرار خطة انشاء المشاريع او المساهمة في انشائها وتشجيع الجمعيات التعاونية المتصلة بها ووضع القواعد لمدها بالقروض والاعانات .
- اقرار القواعد المتعلقة بالمحافظة على الراحة والصحة العامة والسلامة العامة .
- اقامة نواد للشبيبة وبناء الملاعب والصالات الرياضية ورعاية الاحداث وانشاء البيوت اللازمة لذلك .
- اقرار القواعد الكفيلة بحماية الآثار والمناظر الطبيعية .
- الاهتمام بكل الامور الثقافية والترفيهية التي تهم الوحدة الادارية .
- وضع القواعد والانظمة في كل امر لا تتولى السلطات المركزية تنظيمه مباشرة ولا يدخل في سلطات المحافظة او السلطات المحلية الأخرى .
- تأمين السير وتنظيمه .
- الأمور المتعلقة بالانارة ورفع الانقاض وهدم المباني المتداعية واصلاحها .

- فرض الوسائل اللازمة لتأمين الشروط الصحية في المساكن واماكن الأجتماع .
- مراقبة المحال العامة ووضع الشروط الصحية لسلامتها وسلامة عمالها .
- اتخاذ اسباب الوقاية من الحريق وطغيان المياه .
- فرض ما يلزم من وسائل النظافة والراحة والصحة في نطاق المدينة وفي وسائل النقل العام .

ج - إختصاصات مجلس القرية (الوحدة الريفية) :

يتولى المجلس في الوحدة الريفية أو القرية المهام المناطة بالمجلس في المدينة بالاضافة الى المهام التالية :

- اقتراح الخطة الزراعية للقرية ، ووضع الأسس لدعم الجمعيات التعاونية الزراعية وقواعد مساعدتها ومدها بالاعانات اللازمة .

- تنفيذ خطة المحافظة الزراعية في نطاق القرية أو مجموعة القرى والمزارع التابعة للوحدة الريفية والعناية بتربية الحيوان وتحسين وسائل الري والبذور والمشاتل ، ومكافحة الآفات وأمراض النبات والحيوان وجميع الأحصاءات الزراعية والحيوانية وتوفر المراعي والعلف .

القسم الحادي عشر - اختصاصات الأدارة المحلية في الجماهيرية الليبية :

حدد القانون رقم39 لسنة1975 اختصاصات البلديات في الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية . وقد تناولت اللائحة التنفيذية للقانون الصادرة في السنة نفسها ، بقرار عن مجلس الوزراء ، هذه الاختصاصات بالتفصيل ، كما وأوضحتها فيما بعد التوصيات والقرارات الصادرة عن اللجان الشعبية للبلديات .

ويمكن توضيح الاختصاصات التي تمارسها البلديات الليبية كما يلي :

- انشاء وادارة المرافق العامة المتعلقة بشئون التنظيم والتخطيط والمباني والشؤون الصحية والاجتماعية ومرافق المياه والانارة والمجاري والطرق والوسائل المحلية للنقل العام .
- تنفيذ قانون تخطيط وتنظيم المدن والقرى .
- تنفيذ احكام القوانين واللوائح الخاصة بتوصيل المباني بالمياه والكهرباء والمجاري وغيرها من المرافق العامة الضرورية ومراقبة تنفيذها وعملها وتحديد شروط هذه التوصيلات او الخدمات ومواصفاتها ومراقبة آبار وصهاريج المياه لمنع ثلوثها .

- اشتراط انارة وتنظيف المداخل والسلالم والممرات التي يستعملها السكان . ورصف وتنظيف الساحات والملاعب وغيرها من الأبنية التي تستعمل لمنفعة المساكن .

- مراقبة عمليات البناء والهدم والاصلاح والتعديل والترميم في المباني والتفتيش عليها وضرورة استعمال السقالات او الاسوار والحواجز اثناء اجراء اي عمل من هذه الأعمال ووضع الاشتراطات التي تكفل السلامة العامة .

- انشاء وتنظيم ومراقبة المباني المؤقتة او القابلة للنقل واخضاع ذلك للترخيص ومنع او تقييد استعمال الخيام وما شابهها بقصد السكن او التجارة .

- تعيين طريق تسوير الأراضي الفضاء المعدة للبناء وازالة اي سور او بناء مهدم يتعارض مع مظهر المدينة .

- امر الملاك بازالة الأشجار أو بعض اجزائها أو تقليعها في حالة بروزها الى الطريق العام أو اعتراضها للمرور لتفادي الخطر على الأرواح او الممتلكات العامة .

- هدم او ازالة او اغلاق المباني او اجزائها التي تكون بسبب حالتها أو عيوب بنائها او قدمها خطراً على الجمهور او على السكان أو التي تصبح لأي سبب غير صالحة للسكن او التي تركت لتتحول الى انقاض او اجراء الأعمال او الترميمات الضرورية لهذه المباني لحماية الأماكن او السلامة او الصحة العامة او المحافظة على مظهر المدينة ويكون الهدم او الأزالة أو إجراء أعمال الترميمات الضرورية لهذه المباني بالطريق الأداري . وذلك في حالة عدم قيام المالك بهذه الأعمال خلال المدة التي تحددها البلدية .

- الاجراءات اللازمة لسلامة أي مبنى في حالة حدوث حريق به .

- وضع نظام قيد المساحين ومقاولي الأنشاءات والترخيص بمزاولة اعمالهم بدائرة البلدية مقابل الرسوم المقررة .

- تخطيط وانشاء وتنظيم الطرق والميادين العامة داخل المدن والقرى وتحديد عرضها وارصفتها طبقاً للمخطط واللوائح الخاصة بذلك .

كما تختص بانشاء المرافق العامة المتعلقة بالمجاري وتخطيط وتحديد ممرات الكهرباء والهواتف والغاز وانارة الطرق ورصفها واجراء التعديلات فيها والمحافظة على مظهرها وتنسيقها وغرس الأشجار ونباتات الزينة فيها واطلاق الاسماء عليها ووضع اللوحات المميزة لها .

- اعمال النظافة العامة ونقل القمامة من الطرق والمنازل وغيرها وابادتها او تحويلها .

- مراقبة وفحص المواد الغذائية سواء في ذلك الأطعمة او المشروبات او الألبان او منتجاتها وتنظيم صناعة هذه المواد وتعبئتها وحفظها واعدادها وخزنها وتحويلها ونقلها وعرضها للبيع والأشراف على هذه العمليات ومراقبتها والترخيص لها .

- اتخاذ الاجراءات الكفيلة بمنع تلوث المواد الغذائية المذكورة او غشها او اساءة صنعها وضمان نظافتها ونقاوتها واحتوائها على المواد والعناصر المكونة لها بالنسبة المحددة قانوناً او المعلن عنها .

- تنظيم وترخيص ومراقبة المطاعم والفنادق وبيوت الأقامة والأكل والنزل والمقاهي وصالات الشاي والمخابز ومحلات البقالة وبيع الألبان ومنتجاتها وجميع الاماكن والمحلات التي تصنع فيها اصناف المواد الغذائية من اطعمة ومشروبات والبان وغيرها او تعبأ او تخزن او تعرض للبيع او الاستهلاك .

- تنظيم وترخيص ومراقبة جميع الأعمال والمصانع والورش التي تكون مصدراً للخطر او القلق او الأزعاج للجيران وذلك بسبب ما ينبعث منها من دخان او ابخرة أو غازات أو أتربة أو روائح او يصدر عنها من صخب أو اهتزاز وغير ذلك ووضع الشروط التي يجب ان تخضع لها هذه الأعمال او المصانع او الورش .

- تنظيم وترخيص ومراقبة الاعمال التي قد تكون مضرة بالصحة العامة او التي تقتضي المحافظة على الصحة العامة وتنظيمها بما في ذلك محلات الحلاقين ومحلات الزينة والتجميل .

- انشاء وادارة المذابح والمجازر والمسالخ البلدية والمستودعات للاشراف على اللحوم ومنع ذبح الحيوانات بقصد عرض لحومها لاستهلاك الجمهور او سلخ جلودها في غير هذه الأماكن ورقابة وترخيص ذبح الماشية وغيرها من الحيوانات وفحصها قبل الذبح وختم لحومها للدلالة على ذلك الفحص ونقل الحيوانات واجزائها بعد الذبح وتوزيعها ونقل اللحوم المستوردة وتوزيعها ومراقبة بيعها .

- تنظيم شواطىء الاستحمام والمصائف والمرافق العامة الملحقة بها او اللازمة لخدماتها وادارة الشواطىء والمصائف التي تنشئها البلدية .

- انشاء ومراقبة وترخيص حمامات السباحة ومنشآتها وغير ذلك من

الحمامات وحظر او تنظيم الاستحمام في الأماكن المكشوفة ومراقبة وترخيص المغاسل العامة ودورات المياه العامة .

- انشاء وتنظيم وادارة الحدائق العامة والمنتزهات العامة وحدائق الحيوان او النبات .

- انشاء وتنظيم المقابر ونقل الموتى والترخيص بالدفن فيها .

- اتخاذ الاحتياطات ضد امراض الحيوان التى تنتقل الى الانسان وذلك باعدام الحيوانات الخطرة او المهملة او الضالة بالتعاون مع الجهات المختصة .

- تنظيم وترخيص حظائر الماشية والخيول والدواجن وغيرها من الحيوانات والطيور .

- مكافحة القوارض والحشرات والذباب الضارة داخل التجمعات السكانية .

- الترخيص بمزاولة الأعمال والمهن التجارية والصناعية والحرف ومراقبة مراعاة شروط الترخيص ، كما تتولى تحديد مواعيد فتح المحال الصناعية والتجارية واغلاقها .

- القيام بأعمال المرور واطفاء الحرائق والأسعاف والأنقاذ وتنفيذ خطة الدفاع المدنى بالتعاون مع الجهات المختصة .

- تنظيم وترخيص المسارح ودور الخيالة وصالات الموسيقى وغيرها من الملاهى العامة .

- تراقب البلدية عيار المعادن الثمينة وتتولى ختم ودمغ المصوغات وغيرها من الاشياء المصنوعة من تلك المعادن .

- ضبط وقائع الميلاد والأقامة والزواج والطلاق والوفاة وغيرها من الأحوال المدنية وفقاً لتشريعات الأحوال المدنية النافذة واصدار الشهادات واستخراج الأحصاءات الحيوية من السجلات .

- تنظيم ومراقبة الاعلانات اياً كانت طريقتها وجبى رسوم الاعلانات المقررة . والقيام بخدمة الوزن العام للحيوانات والبضائع التي تحملها السيارات وغيرها من المركبات وذلك مقابل الرسوم والأجور المحددة .

- تحدد تعريفة اجور سيارات الأجرة داخل الحدود الادارية للبلدية .

- انشاء وتنظيم وادارة المرافق العامة اللازمة لممارسة اختصاصاتها وفرض

الرسوم أو العوائد او الأتاوات مقابل الخدمات التي تؤديها هذه المرافق .

القسم الثاني عشر ـ اختصاصات الأدارة المحلية في الجزائر :

تضمن قانون البلديات الجزائري لعام1967 اختصاصات تقليدية عامة تتعلق بالأمور الأدارية والمالية اللازمة لتسيير اعمال المجالس الشعبية البلدية ، اضافة الى اختصاصات ذات طابع اقتصادي واجتماعي . ومن اهم هذه الأختصاصات الأمور التالية :

1 ـ اتخاذ الأجراءات اللازمة لمواجهة اخطار الكوارث والحفاظ على الأمن العام ، واسعاف الاشخاص وحماية الممتلكات ، والمحافظة على حرمة المقابر والجنازات .

2 ـ وضع برنامج تجهيز محلي ، متطابق مع الخطة الوطنية العامة ، والقيام بالأعمال الاقتصادية الكفيلة بتطوير البلدة ، ومراقبة وسائل تحقيقها .

3 ـ توجيه وتنسيق ومراقبة القطاع الاشتراكي ضمن نطاق البلدة .

4 ـ المساعدة في انشاء وتكوين الاجهزة الادارية في نطاق البلدية وتبليغ السلطات المختصة عن العيوب الموجودة في الادارة .

5 ـ اتخاذ التدابير اللازمة لحماية المؤسسات الاجتماعية وتحسين انتاجيتها .

6 ـ مباشرة ما يلزم للقيام بالادارة الذاتية للمؤسسات العامة .

7 ـ القيام بالمباشرة او بالواسطة لتأمين انتاجية رؤوس الأموال والمصالح الخاصة بالمواطنين .

8 ـ تشجيع التجارة بانشاء المخازن والمحلات العمومية ، والتعاونيات ، والمصالح المتخصصة بالشؤون التجارية وقضايا التموين .

9 ـ تشجيع انشاء التعاونيات الانتاجية والاستهلاكية .

10 ـ تسهيل قيام صناديق اقراض وترشيد المزارعين .

11 ـ انشاء مؤسسات مهنية ذات منفعة عامة .

12 ـ ادارة مؤسسات النقل والتوزيع .

13 ـ تشجيع السياحة وانشاء المؤسسات السياحية ذات الاهداف المحلية .

14 ـ وضع برامج عمرانية ، من شأنها تشجيع بناء المساكن ، وادارة الاملاك والمباني الخارجة عن اختصاص ادارة الاسكان .

15 ـ المساهمة في المجالات الثقافية والاجتماعية ، وبناء المدارس للتعليم

الابتدائي ، وبيوت الشباب ، والاندية الرياضية ، وانشاء دور الثقافة ، واستثمار المسارح ودور السنما .

16 ـ اتخاذ التدابير اللازمة لتطبيق الثورة الزراعية ، واستصلاح الأراضي ، وتأمين موارد للمياه ، وحماية الأملاك العقارية .

17 ـ المساهمة مع التعاونيات الزراعية المتعددة النشاطات لتنفيذ خطط الثورة الزراعية .

18 ـ حفظ وثائق الأملاك ، والمساهمة في اقتراح الأراضي غير المستثمرة لتأميمها وتوزيعها ، ومسك لوائح بأسماء المزارعين المؤهلين والمستحقين للأراضي الزراعية بغية توزيعها عليهم .

البَابُ الثّالِث

مجالس الادارة المحلية

تتكون هيئات الأدارة المحلية من ثلاثة اجهزة جرى التعارف على تسميتها بالسلطات ، قياساً على التنظيم السائد في الدولة ، وهي :

ـ السلطة التقريرية

ـ السلطة التنفيذية

ـ سلطة الرقابة .

تتمثل السلطة التقريرية بمجلس الأدارة المحلية ، فهو المجلس البلدي ، أو مجلس المحافظة ، او المجلس الشعبي المحلي ، أو مجلس امانة العاصمة بحسب التسمية الموجودة في كل بلد . وقد تكون تسمية المجلس البلدي اشمل واعم باعتبارها التسمية الرائجة في معظم الدول . يتولى مجلس الأدارة المحلية السلطة التقريرية فيها ، فهو بمثابة البرلمان او سلطة التشريع باعتباره مصدر الأوامر والقرارات واللوائح التي تنظم عمل الأدارة المحلية وأوضاع المرافق العامة فيها . ومن الضروري ان تحكم اوضاع هذه المجالس القوانين التي تضعها الدولة حول كيفية تشكيل المجالس المحلية واسلوب عملها وكيفية ممارسة الاختصاصات المخولة للادارة المحلية والتي سبق بيانها في الباب الثاني من هذا البحث .

اما السلطة التنفيذية فهي مجموع الموظفين الأداريين والفنيين والماليين العاملين في الأدارة المحلية الذين يتولون مباشرة تنفيذ القوانين البلدية والقرارات التي يتخذها المجلس المحلي . ومن الضروري ان يتم تعيين هؤلاء من قبل المجلس المحلي او من قبل رئيسه بتفويض من المجلس الذي يضع القواعد والأجراءات الخاصة بالتعيين ، وذلك انطلاقاً من مبدأ استقلالية الأدارة المحلية .

وقد يخضع تعيين موظفي الجهاز التنفيذي في الأدارة المحلية لنفس القواعد

والأجراءات المطبقة على موظفي الدولة ، وذلك وفقاً للاوضاع السائدة في كل بلد .

تتولى الرقابة السلطة المركزية ، وتتمثل غالباً بوزارة الداخلية أو بوزارة الشؤون البلدية وبممثليها بحسب الأوضاع الأدارية والسياسية الموجودة في الدولة .
وقد تشارك هيئات عليا أخرى في الدولة مسؤولية الرقابة على الأدارات المحلية بطريقة أو بأخرى كما سبق ان بينّا ذلك في الفصل الخاص بالرقابة المحلية من الباب الأول من هذا البحث .

ان ما يعنينا في بحث مجالس الأدارة المحلية هو السلطة التقريرية ، اما السلطة التنفيذية او الأدارة التنفيذية فموضوعها يخرج عن نطاق بحثنا ، ويدخل في نطاق البحوث الأدارية العامة الخاصة بشؤون الموظفين والأدارة العامة .

وقد سبق لنا أن تحدثنا عن الرقابة المحلية ، فيبقى موضوع المجالس المحلية من حيث كونه مصدراً للسلطة التقريرية في المحليات .

وسيكون موضوع البحث في هذا الباب ، الذي يتضمن كيفية تشكيل المجالس المحلية ، ثم اسلوب عمل هذه المجالس والأوضاع والأجراءات التي تحكمها . وسنتطرق الى تطبيقات ذلك في الدول العربية وكل من بريطانيا وفرنسا .

الفصـل الأوّل

تشكيل مجالس الادارة المحلية

ان مجالس الادارة المحلية هي الهيئات المسئولة عن تنفيذ اختصاصات الأدارة المحلية ضمن نطاق حدودها الأقليمية .

وقد اثار تشكيل المجالس المحلية جدلاً بين رجال الفقه ، ادى الى انقسام الرأي حول الطريقة السليمة لهذا التشكيل . فقد رأى البعض ان استقلال الأدارة المحلية عن السلطة المركزية يقتضي عدم التدخل من قبل الدولة في طريقة اختيار المواطنين لمثلهم في الأقاليم ، واتاحة المجال لهؤلاء بانتخاب مجالسهم المحلية مباشرة تعبيراً عن فكرة الديمقراطية التي هي اساس قيام الأدارة المحلية . ورأى البعض الآخر ، انه لا توجد رابطة بين استقلال الأدارة المحلية وبين تشكيل مجالسها عن طريق الانتخاب ، ولم يرى هؤلاء الفقهاء بالتالي وجود مانع ما يمنع السلطة المركزية من تعيين اعضاء المجالس المحلية وفقاً لارادتها وسنعرض لهاتين الفكرتين بشيء من التفصيل كما يلي :

القسم الأول ـ تشكيل مجالس الأدارة المحلية بالانتخاب :

يستند اصحاب الرأي القائل بضرورة تشكيل المجالس المحلية عن طريق الانتخاب ، الى سببين رئيسيين ، بل حجتين اساسيتين ، هما : ديمقراطية الانتخاب ، واستقلالية الأدارة المحلية . . .

ولا شك في أن الانتخاب يربط بين الديمقراطية السياسية واللامركزية الادارية ، ويؤكد الفقيه (بارتلمي) هذه الرابطة عندما يرى ان الانتخاب في المجالس المحلية مثل الانتخاب في المجالس النيابية ، يعبر عن الديمقراطية نظام الحكم .

ويتوسع الفقيه (دي لوبادير) في هذه الفكرة ، عندما يؤكد أن اختيار اعضاء السلطة المحلية يجب أن يتم بواسطة سكان الولادة المحلية ومن بينهم ، ذلك انه

التطبيق السليم للديمقراطية على المستوى المحلي

ويربط الفقيهان (دويز ودوبير) بين المبدأ الديمقراطي وانتخاب المجالس المحلية ، عندما يقرران ضرورة اتباع المواطنين الاساس الديمقراطي النيابي نفسه ، أي الأنتخاب ، في اسلوب التنظيم الأداري المحلي[1] .

يتضح من هذه الآراء وغيرها التي عبرت عن انعكاس المبدأ الديمقراطي على الأدارة المحلية ، ان المشاركة الفعلية والمسؤولة للمواطنين في الادارة المحلية تتحقق باعطائهم القدرة على انتخاب ممثليهم في الشؤون المحلية اسوة بقدرتهم على اختيار ممثليهم في الشؤون القومية والوطنية .

أما الحجة الثانية في اعتماد الانتخاب وسيلة لتشكيل المجالس المحلية ، فتقوم على ضمان تحقيق الاستقلال اللازم للقائمين على المجالس المحلية في مواجهة ممثلي السلطة المركزية ، وعدم التأثر بالضغوط التي قد يمارسها هؤلاء عليهم . وضمان الحصانة اللازمة للمسؤولين المحليين في ممارسة عملهم . ذلك ان المعيار الأساسي لقيام الأدارة المحلية انما يرتكز اساساً على قدر من الاستقلال للادارة المحلية وللقائمين عليها .

ومن دعاة هذا الرأي الفقيه (هوريو) الذي يرى ، أن اللامركزية تتضمن مسألتين أولهما انتخاب المجالس المحلية ، وثانيهما اتخاذ هذه المجالس القرارات اللازمة في المسائل المحلية[2] .

أما الفقيه (جي)[3] فيؤكد ان أساس التنظيم اللامركزي هو استقلال اعضائه عن السلطة المركزية ولا يكون ذلك الا بالانتخاب، بينما يرى الفقيه (ريفيرو)[4] ،

انه لا يمكن للنظام اللامركزي ان يخرج الى الوجود الا عندما تستقل السلطة التي تمثله عن الحكومة المركزية ، وذلك بالأخذ بأسلوب الانتخاب من الناحية العملية بدلاً من التعيين .

ومهما يكن من أمر ، فانه لا يمكن أن ينكر ، أن انتخاب المجالس المحلية

---

(1) DuezetDebeyre : Op , Cit , P 76 - 77 .

(2) HAURIOU : Precis Elémentaire - 1933 - (3em édition) - P 28 .

(3) GUY: La DECENTRALISATION hier AUJOURD'HUI et DEMAIN - Paris 1913 .

(4) Rivero : DALLOZ - 1965 - Op . cit280 .

يحقق المبدآن الأساسيان المعبران عن استقلالية الأدارة المحلية ، وعن ديمقراطية النظام السياسي في الدولة .

القسم الثاني ـ تشكيل مجالس الأدارة المحلية بالتعيين :

يرى فريق من الفقهاء ، أن تشكيل المجالس المحلية بواسطة التعيين ، ليس من شأنه أن يخل في أساس التنظيم اللامركزي او يمس جوهر استقلاليته .

وتتلخص الحجج المقدمة في هذا الشأن في أمرين :

أولهما ، ان استقلال الادارة المحلية لا يقوم على طريقة تشكيل مجالسها بقدر ما يقوم على تمتع هذه الأدارة بالشخصية المعنوية والاختصاصات الكافية للقيام بمهامها على الصعيد الأقليمي(1) .

وثانيهما ، ان ضمانات موافقة التعيين قد تحفظ للمجالس المحلية المعنية الاستقلال الكافي في وجه السلطة المركزية ، دون الاعتماد دائما على مبدأ الانتخاب لتحقيق هدف الاستقلال هذا . ويرى الفقيه (فالين) ان انتخاب المجالس المحلية ليس السبيل غالباً الى تحقيق استقلال الأدارة المحلية ، بل ان تعيين اعضاء المجالس المحلية لا ينفي الصبغة اللامركزية لهذه الأدارة ، ما دامت السلطة المركزية لا تمارس حق تغيير هؤلاء الأعضاء او اقالتهم .(2)

ويرى نفس الرأي الفقيه (ديجي) الذي لا يشترط ان يكون الموظف المحلي منتخباً ويجيز تعيينه ضمن شروط محددة تضمن حصانته .(3)

ويضيف المدافعون عن فكرة التعيين في المجالس المحلية ، ان الانتخاب لا يتيح دائماً اختيار العناصر الكفوءة ، ولا يفسح المجال امام اصحاب القدرات بتقديم ترشيحهم ، الأمر الذي قد يحرم الادارة المحلية من اصحاب الاختصاص والكفاءة العالية .

وبالعكس ، فان التعيين قد يتيح للسلطة المركزية أن تختار أصحاب الخبرة

---

(1) يراجع الدكتور فؤاد العطار ـ (محاضرات في تنظيم الإدارة العامة ـ 1957 .

(2) Walline : Manuel du droit Administratif -1969 - P -224 .

(3) Duguit : Traité du droit Constitutionnel . Paris 1930 - 3em édition - P 82 .

والدراية في المجال الأداري والفني للمساهمة في الشؤون المحلية . بالاضافة الى أن الانتخاب قد يتحول الى منافسة بغيضة قد يكون لها اثـر سيء على شؤون الأدارة المحلية ، ويؤثر على تعاون المواطنين ، الذين خسر مرشحوهم الانتخابات ، مع اعضاء المجالس الذين فازوا في هذه الانتخابات . كذلك فان العضو المنتخب قد يحاول ارضاء ناخبيه بقيامه بتصرفات لا تتفق مع المصلحة العامة ، ويبقى أسير رغباتهم ليضمن كسب المعركة الانتخابية في المستقبل .

القسم الثالث ـ الجمع بين الانتخاب والتعيين في تشكيل مجالس الأدارة المحلية :

يتضح لنا أن لكل من فكرتي الانتخاب والتعيين حسنات وسيئات ، فاذا كانت فكرة الانتخاب صحيحة من الناحية النظرية ، فان الواقع العملي يظهر أن التعيين قد يكون أمراً مفروغاً منه في بعض الدول .

ان الانتخاب ، كوسيلة تشكيل المجالس المحلية ، لا يؤدي دائماً الى توفير الكفاءة اللازمة لأجهزة الادارة المحلية ، ما لم يكن المواطنون في الاقليم الذي تقوم عليه الادارة المحلية ، على درجة من الثقافة العامة والوعي السياسي ، يؤديان الى وصول العناصر الخيرة والكفوءة الى المجالس المحلية ، ومن غير الممكن عملياً أن يترك أمر تقدير اختيار وتقييم أعضاء الأدارة المحلية الى المواطنين الذين لم يكتسبوا الخبرة الديمقراطية والتجربة الكافية والوعي الضروري لتحقيق مهمة الانتخاب المطلوبة . بل لا بد هنا من أن تتدخل السلطة المركزية لمساعدة المواطنين في الانطلاقة الاولى لتدبير شؤونهم المحلية . والواقع أن تدخل الدولة هنا ، في عملية تشكيل المجالس المحلية ، هو أمر معادل لتدخلها في انشاء الأدارة المحلية وتحديد اختصاصاتها واجراء الرقابة على اشخاصها واعمالها ، انطلاقا من الفكرة الأساسية لقيام الأدارة المحلية كأسلوب من اساليب تنظيم الدولة . فالقضية بنظرنا تعود الى السلطة المركزية التي تدرك اكثر من غيرها مدى استعداد المجتمع الى تحمل مسؤولية العمل في الادارة المحلية ، ومدى قدرة المواطنين على ممارسة الديمقراطية والاستقلالية بروح وطنية واعية . فالظروف السياسية والاجتماعية والادارية التي تحكم الدولة هي التي تحدد وسائل وسبل تشكيل المجالس المحلية .

ومن هذا المنطلق ، نرى مع البعض ، الأخذ بمبدأ المزج بين اسلوبي

الانتخاب والتعيين في تكوين المجالس المحلية ، توفيقاً لدواعي النزعة الديمقراطية وتوفيراً للكفاءات اللازمة للادارة المحلية .

أما تحديد نسب الأعضاء المنتخبين من الأعضاء المعينين فأمر مرهون بالظروف الاجتماعية والسياسية في الدولة . وفي هذا المجال يرى الدكتور سليمان الطماوي « أن تكون الغلبة العددية للأعضاء المنتخبين ، اما اذا خرجنا عن هذا النطاق ، وكان المجلس معيناً كله أو اغلبيته ، فانه لا يمكن التحدث عن اللامركزية الادارية »(1) .

القسم الرابع ـ عضوية المجالس المحلية :

(1) ـ تتشكل المجالس المحلية من عدد من الأعضاء غير المتفرغين ، يحدد عددهم تبعاً لعدد سكان المدينة أو الاقليم ، ونرى أن الانظمة تتفاوت بالنسبة لعدد الاعضاء ، فمنها من يحدد العدد بحجم معقول يسمح بالدرس والمناقشة ، ومنها من يزيد حجم عدد الاعضاء لاشراك اكبر عدد من المواطنين في المسؤوليات العامة تاركاً للجان مهمة الدرس والبحث ، أما المجلس بكامل تشكيله فيتولى عملية التصويت على توصيات اللجان .

(2) بالنسبة لشروط العضوية ، فان الرأي الغالب يميل الى تبسيطها وافساح المجال أمام المواطنين للترشيح لعضوية المجالس المحلية . ويلاحظ أن تبسيط شروط العضوية يسري في الدول التي تأخذ بنظام الجمع في تشكل المجالس المحلية بين الانتخاب والتعيين ، بحيث تعوض الدولة عن النقص في الكفاءات التي تدخل المجلس المحلي عن طريق الانتخاب ، بالتعيين . غير أن معظم الانظمة تتفق على اقامة المرشح لعضوية المجلس المحلي في نطاق الأقليم موضوع صلاحية هذا المجلس ، علماً بأن بعضها يشترط تأديته للرسوم والضرائب اضافة الى شرط الأقامة .

(3) تتراوح مدة العضوية بين سنتين وست سنوات ، ولكل من هذه المدد مزاياها وعيوبها . فمزايا قصر مدة العضوية انها تسمح باثارة اهتمام الناخبين بالشؤون المحلية وتوقظ همة الأعضاء في تلبية أماني المواطنين عدا عن انها تحقق سرعة دوران العضوية وتتيح الفرصة أمام اكبر عدد من المواطنين للمشاركة في أعمال المجالس المحلية .

---

(1) القانون الإداري ـ 1967 ـ ص363 .

ومن عيوب قصر مدة العضوية انها تؤدي الى عدم استقرار المجالس المحلية ولا تمكن الأعضاء من الألمام بالمشروعات ودرسها وتحضيرها والاشراف على تنفيذها واكتساب الخبرة الكافية بالأعمال البلدية ، ناهيك ان اجراء انتخابات بلدية كل سنتين او ثلاث تعطل اعمال المجلس المحلي وتشغل المسؤولين في الدولة .

كذلك فان فترة العضوية الطويلة تؤدي الى التراخي من الأعضاء والى الأهمال من قبل المواطنين . ويبقى القول ان فترات العضوية المثالية هي المتوسطة المدة ، وقد تكون فترة الاربع سنوات معقولة بالاجمال .

(4) تأخذ بعض الأنظمة بتحريم انتخاب الشخص الواحد اكثر من ثلاث دورات متتالية ، الا في حالات الضرورة ، كقيد على العضوية الدائمة . كما يأخذ البعض الآخر بتحديد عضوية ثلث الأعضاء في كل فترة انتخابية لتأمين الاستمرارية واكتساب الخبرة من جهة ، ولادخال عناصر جديدة في المجالس البلدية من جهة أخرى .

(5) تتفق النظم المحلية على تحريم اية علاقة مادية بين عضوية المجالس المحلية ونشاطاتها . وتنص القوانين على اسقاط العضوية في حال تحقيق المكاسب المادية . وبغية ابعاد الظن او الشبهات عن اعضاء المجلس المحلي تنص القوانين على تنحى الرئيس او العضو اذا ما ناقش المجلس المحلي قضية له أو لأحد اقاربه المقربون او كانت لهم علاقة مباشرة بها .

كذلك ، فقد ثار الجدل حول مجانية العضوية او تقاضى العضو بدل عن حضوره جلسات المجلس المحلي .

ومما لا شك فيه ان العضوية المجانية تفترض ابعاد الشبهات عن الغرض من العضوية وترفع من القيمة الأدبية والمعنوية للعضو . ولكن واقع الأمور ، وتعقد الحياة الادارية والاجتماعية ، وضرورة تشجيع العناصر الشابة يقتضي الخروج على تقليد مجانية العضوية . فالعضوية تتطلب تمضية اوقات معينة في اجتماعات المجلس واللجان ومراجعات المواطنين ، ودفع نفقات للانتقال ، وهدر الوقت الذي يمكن الاستفادة منه في الاعمال الأقتصادية . . كل ذلك يدفعنا الى قبول مبدأ منح بدل حضور الجلسات للاعضاء بنسبة معقولة تغطى الجهد المبذول وتشجع على المثابرة والاهتمام ، مما قد يؤدي الى تحقيق نتائج ايجابية على صعيد انتاجية العضو في المجلس المحلي .

(6) لا يمكن للعضوية أن تكون مطلقة في المجالس المحلية ، بل أن للعضو حقوق وعليه واجبات . فمن حقوق العضو ابداء الرأي الحر بدون تحفظ ، ومناقشة الأمور المعروضة والتصويت عليها بدون اية ضغوط او مسايرات . ومن واجباته حضور الجلسات واحترام نظام العمل وقوانين المجلس . على أن التغيب عن الجلسات بدون عذر لفترات طويلة ، ومخالفة الأنظمة والقوانين تؤدي الى سقوط العضوية او تجميدها ، اضافة الى ان للعضو حق الاستقالة كذلك للمجلس الحق باقالته .

(7) من الأسباب التي تؤدي الى انتهاء العضوية في المجلس المحلي يمكن ان نذكر بالاضافة الى التغيب والاستقالة ، الادانة بجريمة مخلة بالشرف ، او انتفاء احدى الشروط الملازمة للعضوية .

الفَصْل الثَّاني

اسلوب عمل المجالس المحلية

يحكم عمل المجالس المحلية اجراءات تنظيمية وقانونية تهدف كلها الى تحقيق مشروعية القرارات التي تصدر عنها وتحصنها من الخطأ ، وتساعد في تكريس اسلوب العمل الجماعي والنظام الديمقراطي القائم على المساواة وإحترام آراء الأعضاء وتحدد مسؤولياتهم .

ونرى أن بعض القوانين تنظم إجتماعات المجالس المحلية وتحدد اسلوب عملها ، وأن البعض الآخر يترك مهمة وضع هذه الأنظمة للمجالس المحلية نفسها .

ومهما يكن الأمر فان عمل المجلس المحلي يخضع لأصول وقواعد يمكن تلخيصها بالأفكار العامة التالية :

(1) يرأس رئيس المجلس المحلي ، الجلسات ويدير المناقشات ويحافظ على النظام أثناء الجلسات ويعرض القرارات على التصويت ، ويمارس سلطة الرئاسة كاملة على المجلس وينسق مع سلطة الرقابة المحلية في جميع الأمور . ويحل نائب الرئيس محل الرئيس أثناء غيابه .

(2) على رئيس المجلس أو من يكلفه ، إرسال دعوة خطية للأعضاء لتذكيرهم بالجلسات ومواعيدها وتبليغهم جدول الأعمال ونسخ عن المواضيع والقضايا قبل فترة زمنية معقولة ليتسنى للأعضاء درسها ومناقشتها ، وذلك ضمن المواعيد القانونية المحددة لأجتماعات المجلس .

(3) لا تعقد جلسات المجلس المحلى الا إذا توفر لها النصاب القانونى ، وهو فى حده الأدنى الأغلبية البسيطة أى نصف عدد اعضاء المجلس زائد عضو واحد .

علماً بأن بعض المجالس تجعل النصاب القانونى ثلثى عدد اعضاء المجلس . وعلى كل حال فان اجتماع المجلس يكون باطلاً إذا ما انعقد بدون توفر النصاب

القانونى ، وتكون القرارات المتخذة باطلة ويمكن إقامة دعوى الألغاء بشأنها .

(4) لا تكون القرارات صحيحة الا اذا وافقت عليها أغلبية اعضاء الحاضرين أو الأغلبية التي ينص عليها نظام المجلس المحلي .

ويتوجب على المجلس ان يراعى الأصول المحددة للتصويت على القرارات ، فاذا نص النظام على طريقة محددة للتصويت ، وجب على المجلس المحلي التقيد بهذه الطريقة ، والا تعرضت قراراته للابطال ، مثال عليه ، إذا نص نظام المجلس على اعتماد التصويت بالطريقة السرية واتخذ القرار بالتصويت العلني كان هذا القرار باطلاً ، ويجوز لكل ذي مصلحة الطعن به أمام الجهات القضائية المختصة .

(5) تتضمن أنظمة المجالس المحلية عادة على شكليات وقواعد لسير العمل ، كقراءة محضر اجتماع المجلس السابق ، وتصحيح ما فيه من اخطاء ، وتدوين مناقشات المجلس في سجل محدد ، والتوقيع على هذا السجل او على القرار ، وأصول تبليغ القرارات او نشرها . وهذه القواعد يجب ان تحترم كلية ، وتقع مسؤولية ذلك على رئيس المجلس بالدرجة الأولى ، وعلى سائر الأعضاء بالتالي .

والواقع أن احترام هذه الأصول والشكليات يضفى على عمل المجلس المحلي الأهمية والجدية اللازمين ويحمي قرارات المجلس من الخطأ .

(6) لا يشارك الخبراء والموظفون والمواطنون الذين يسمح النظام لهم بحضور جلسات المجلس المحلي في عملية التصويت على القرارات او حضور الجانب السري من الأجتماع . وعلى رئيس المجلس مسئولية التقيد بهذه الأوضاع وتأكيد تطبيق النصوص الخاصة بها .

(7) تشكل المجالس المحلية لجاناً داخلية للعمل منها ما هو دائم ومنها ما هو مؤقت ، تتولى درس المواضيع المتخصصة توفيراً للوقت وزيادة في التركيز والأهتمام . ومما لا شك فيه أن أحالة المسائل الى اللجان المختصة يوفر للمجلس فرصة للتفكير قبل التصويت ، ويسمح للجان ان تدرس وتستمع الى آراء المختصين ، وان تحقق في المعلومات وتجمع الأحصاءات بحرية ويسر مضمونين باعتبار ان عدد اعضائها محدود .

إن حرية المجلس في تشكيل لجانه ليست مطلقة دائماً ، فقد ينص القانون على عدد هذه اللجان ونوعيتها وكيفية تشكيلها . ويتوقف عدد اللجان عادة على الأختصاصات التي يمارسها المجلس : كلجنة الميزانية ، او اللجنة المالية ولجنة

العطاءات (المناقصات) . ولجنة الاستملاك او التثمين ، ولجنة الاشغال ، واللجنة التنظيمية ، الخ . . .

يتوزع أعضاء المجلس على هذه اللجان بقدر استطاعتهم وضمن مجال اختصاصهم . وقد ينضم الى اللجان خبراء وموظفون دون ان يكون لهم حق التصويت .

يقتصر عمل اللجان على تحضير مشروع القرار او التوصية الى المجلس المحلي .

ويجب على اللجان ان تدون جلساتها في محاضر وتبلغ المجلس المحلي نسخاً عنها . وغالباً ما تكون اعمال لجان المجلس المحلي لقاء أجر ، نظراً للجهد الخاص والوقت الذي يبذله الأعضاء في اجتماعاتهم .

(8) يتضمن النظام الداخلي للمجلس المحلي عدد المرات المسموح للعضو ان يتغيب فيها عن اجتماعات المجلس ، ويتحمل الرئيس وسائر الأعضاء مسؤولية مراعاة تطبيق هذه النصوص . واتخاذ الأجراءات التأديبية الواجبة في مثل هذه الحالات او ابلاغ الجهات المختصة لأجراء اللازم .

(9) تحتاج ادارة جلسة اجتماع المجلس المحلي الى اصول معينة والى مقدرة ودراية . وتتضمن الأنظمة الداخلية للمجالس المحلية عادة قواعد لإدارة الجلسة وتسجيل اسماء المتكلمين من الأعضاء وإعطائهم وقتاً كافياً ومتساوياً للتعبير عن آرائهم ، ومنع المجادلات اثناء الجلسات ، او مقاطعة المتكلمين ، او الاساءة الى الأشخاص ، او التفوه بعبارات جارحة وغيرها من الأمور الأخرى التي ترعى سير العمل في جلسات الأدارة المحلية .

(10) تأخذ مداولات المجلس المحلي اشكالاً متعددة : منها مايكون على شكل مناقشة لمشاريع معدة بواسطة الأدارة التنفيذية وتعرض على المجلس لاقرارها . ومنها ما يكون على شكل اقتراحات كتابية او شفوية واردة من الأعضاء أو المواطنين او الادارات الحكومية ويقتضي على المجلس مناقشتها واتخاذ موقف ازاءها .

وقد تكون ايضاً على شكل اسئلة مكتوبة تستهدف متابعة تنفيذ قرار اتخذه المجلس ، او توضيح سير العمل في مشروع جاري تنفيذه . وتضع بعض الأنظمة قيوداً على الأسئلة منها : أن يكون الغرض من السؤال المقبول للمناقشة ، الحصول

على معلومات او حقائق متعلقة بموضوع داخل اختصاص المجلس ، وان لا يتخذ السؤال ذريعة للمناقشة ، وان لا يتضمن السؤال جدلاً او استنتاجاً أو إتهاماً أو سخرية . .

(11) ان الإنتهاء من التصويت على القرار واقترانه بالنتيجة ، لا يسمحان باعادة النظر مجدداً فيه بناء لطلب المعارضين له ، او الطعن به في نفس الجلسة بعد عدّ الأصوات والاعلان عن اقراره . وذلك حفاظاً على النظام ومراعاة لقواعد التصويت واتخاذ القرارات .

الفصل الثالث

تشكيل مجالس الأدارة المحلية واسلوب عملها في التطبيق العملي

القسم الأول : مجالس الأدارة المحلية في فرنسا :

ما زالت القواعد التي صدرت في ظل دستور الجمهورية الثالثة ، تحكم أوضاع تشكيل المجالس المحلية في فرنسا . وما زالت القوانين التي صدرت بموجب هذا الدستور تطبق بالنسبة لمجالس المحافظات ومجالس البلديات ، بالرغم من أن دستور الجمهورية الخامسة الساري المفعول حالياً في فرنسا ، قد نص على اصدار قوانين خاصة لتنظيم الأمور المتعلقة بادارة الهيئات المحلية .

(أ) تشكيل مجالس المحافظات :

يبلغ عدد المحافظات في فرنسا96 محافظة في الداخل واربع محافظات فيما وراء البحار . وتتميز هذه المحافظات بوحدة التنظيم ، اذ تضم المحافظة مجلساً عاماً (CONSEIL GENERAL) يضم ما بين 25 الى 50 عضواً أو مستشاراً (CONSEILLERS) بحسب أهمية المحافظة وعدد المقاطعات فيها (CANTONS) ويتولى هذا المجلس ، الأمور التقريرية ، أما الأمور التنفيذية في المحافظة فيتولاها المحافظ .

من هنا ظهرت 'الأزدواجية الوظيفية فى فرنسا ، إذ أن المحافظ الذى تعينه السلطة المركزية ويعتبر ممثلاً لها بالمحافظة ، يتولى فى نفس الوقت تنفيذ قرارات مجلس المحافظة . والى جانب المجلس العام فى المحافظة يوجد لجنة المحافظة (La commission de partementale) .

- يتم تشكيل مجلس المحافظة بالانتخاب العام المباشر ، ومدة العضوية ست سنوات ، علماً أنه يجري تجديد نصف عدد أعضاء المجلس كل ثلاث سنوات ،

لتجديد حيوية المجلس وضمان دخول عناصر جديدة تنشط أعماله وقراراته ، والعضوية مجانية .

يشترط في العضو بالاضافة الى الشروط العامة أن يكون اما مقيماً في دائرة المحافظة أو على الأقل ممن يدفعون ضرائب محلية مباشرة . هذا ولا يجوز الجمع بين عضوية مجلس المحافظة وبين عضوية مجلس محافظة أخرى . ولكن يجوز الجمع بين عضوية المحافظة وعضوية مجلس بلدي ، وعضوية مجلس البرلمان .

يتم الأقتراع على دورتين ويشترط للنجاح في الدورة الأولى الحصول على الأغلبية المطلقة من الأصوات عن أن لا تقل هذه النسبة عن ربع عدد المقيدين في جدول الانتخاب .

أما في الدورة الثانية فيكتفي بالأغلبية النسبية للفوز في العضوية .

- يجتمع مجلس المحافظة المنتخب ، وينتخب رئيسه من بين أعضاءه لمدة سنة واحدة ويضع لائحة عمله الداخلية ويشكل لجان المجلس .

يجتمع المجلس مرتين في السنة : الأولى خلال شهر نيسان (ابريل) ومدتها 15 يوماً ، والثانية ما بين ايلول (سبتمبر) و15 (يناير) كانون الثاني ، ومدتها شهر على الأكثر . ويجوز دعوة المجلس الى دورات غير عادية بناء على طلب الحكومة أو المحافظ أو لجنة المحافظة أو ثلثي أعضائه ، ولا يجوز أن تستمر الدورة الاستثنائية أكثر من 15 يوماً .

يرأس الرئيس جلسات المجلس وحتى بحضور المحافظ الذي يحق له المناقشة دون التصويت على القرارات .

- أما لجنة المحافظة ، فتتفرع من المجلس العام وتضم من أربعة الى سبعة أعضاء يختارهم أعضاء المجلس العام من بينهم بطريق الانتخاب . يرأس هذه اللجنة عادة أكبر الأعضاء سناً ، ومهمتها تخفيف أعباء المجلس العام ودراسة المسائل التي يحيلها اليها والتي تدخل في إختصاصه . تجتمع اللجنة مرة كل شهر .

- أجاز القانون لمجالس المحافظات أن تجتمع فيما بينها على شكل مؤتمر عام (CONFERENCE INTER DEPARTEMENTALE) لدرس الموضوعات المشتركة وبحث الوسائل اللازمة لتنفيذ المشاريع المشتركة بين المحافظات .

(ب) تشكيل المجالس البلدية :

يبلغ عدد البلديات في فرنسا حوالي 38 ألف بلدية[1] تتوزع على مدن مختلفة الأحجام . غالبيتها ، يقل عدد سكانها عن الألفي نسمة . أما المدن التي يزيد عدد سكانها عن المائة الف نسمة فلا يزيد عددها عن 35 مدينة .

ولكل بلدية مجلس بلدي (CONSEIL MUNICIPAL) يتكون من عدد من الأعضاء يتراوح ما بين 9 أعضاء للمدن التي يقل عددها عن مائة الف نسمة ، و37 عضواً للمدن الأخرى ، ضمن 11 مجموعة نوعية . أما مدينتي ليون ومرسيليا فلها 61 و 63 عضواً على التوالي .

تشكل المجالس البلدية عن طريق الأنتخاب العام والمباشر ، وتستمر عضويتها مدة ست سنوات ، وتجدد كلية في انتهاء مدتها ، والعضوية مجانية .

يشترط في عضوية المجلس البلدي نفس شروط العضوية في مجلس المحافظة ، بأن يكون أما مقيماً في المدينة أو على الأقل ممن يدفعون ضرائب محلية . ولا يجوز الجمع بين عضوية اكثر من مجلس بلدي واحد كما لا يجوز الجمع بين الوظيفة العامة وعضوية المجلس البلدي ، أما عضوية مجلس البرلمان أو مجلس المحافظة فهي جائزة الجمع مع عضوية المجلس البلدي .

بالاضافة الى نظام الانتخاب النسبى على مرحلتين المطبقة فى انتخاب مجالس المحافظات ، تسرى على بعض المدن الكبرى كباريس وليون ومارسيليا أسلوب القائمة المقيدة ، بحيث يحد من حرية الناخب فى توزيع صوته على عدة قوائم .

يقوم المجلس البلدي في أول دور انعقاد له بانتخاب رئيسه ويدعى العمدة (LE MAIRE) من بين الأعضاء المنتخبين لمدة ست سنوات ، ونائباً للرئيس للمدة نفسها .

يعقد المجلس البلدي اربع دورات في السنة ولا تزيد كل دورة عن خمسة عشر يوماً أما الدورة الخاصة بدرس الميزانية فيمكن تمديدها الى ستة أسابيع . ويجوز دعوة المجلس الى الانعقاد في دورات غير عادية بناء على طلب المحافظ أو العمدة أو ثلث عدد الأعضاء .

(1) إحصائية الكتاب السنوي للأمم المتحدة - عام 1975 - الجدول رقم 6 - ص 176 .

يضـع المجلس البلـدي لائحتـه الـداخلية ويشـكل لجانـه المالية والصـحية والأجتماعية والتعليمية . . وفقاً لأحتياجاته .

وفي هذا المجال لا بد من الحديث عن أمرين أولهما الوضع الخـاص لمدينـة باريس ، ثانيهما نقابات البلديات والهيئات والتجمعات الحضرية .

أـ1 ـ الوضع المميز لمدينة باريس :

قضـت الأعتبـارات السياسية والأقتصـادية والأجتماعية أن يكون للعاصمـة باريس وضع خاص ، يتمثل في توزيع الأدارة ما بين مجلس بلدية باريس ومجلس اقليم باريس .

يتألف مجلس بلدية باريس من 90 عضواً يتم اختياهم عن طريق الأنتخاب بطريق الاقتراع بالقائمة (SCRUTIN DE LISTE) . وينتخب المجلس رئيساً له من بين اعضائه .

ومن الجدير ذكره أن اختصاص مجلس بلدية باريس محدد على سبيل الحصر بالقانون الصادر عام 1939 .

وتتلخص اختصاصـات رئيس المجلس البلـدي بالاعمال الادارية والبروتوكولية ، اما الأختصاصات الهامة فيتولاها محافظ اقليم باريس ومدير الشرطة المعينين من السلطة المركزية .

يرأس المحافظ مجلس محافظة اقليم باريس الذي يتكون بنفس الطريقة التي تتشكل فيها مجالس المحافظات وفقاً لما سبق بيانه .

أـ2 ـ نقابات البلديات :

(SYNDICATS DE COMMUNE) وتشكلهـا البلـديات المتجـاورة .
ويكون للنقابة شخصية معنوية مميزة وتتولى مسؤولية الخدمـات المشتـركة التـى لا تستطيع بلدية واحدة القيام بها منفردة .

ان قيام النقابة يقتضى موافقة نصف البلديات القائمة شرط ان تمثل اكثر من ثلثى السكان ، او ثلثى البلديات اذا كانت تمثل اكثـر من نصف السـكان . يدير النقابة لجنة تضم مندوبين اثنين من كل مجلس بلدى . وتنتخب اللجنة من بينهـا رئيساً ينفذ قراراتها . وتمول عن طريق الموازنات البلدية .

أ-3 - المراكز الحضرية :

(DISTRICTS URBAINES) والتي اصبح اسمها بموجب القانون الصادر عام1970 « المراكز » . تنشأ المراكز بقرار من المحافظ بناء على اقتراح البلديات المعنية ، وتطبق عليها نفس احكام النقابات البلدية . وتحدد اختصاصاتها بقانون وتمول عن طريق الضرائب المحلية .

أ-4 - المجتمعات الحضرية :

(COMMUNAUTES URBAINES) وتقوم على أساس تجمع البلديات الصغيرة التي تحيط بمدينة كبيرة وتتجانس معها لتشكل معاً مجتمعاً حضرياً . ولهذه التجمعات الشخصية المعنوية وبالرغم من ان القانون الصادر عام1966 ، قد انشأ اربع مجتمعات حضرية في كل من مدن (بوردو) و (ليل) و (ليون) و (ستراسبورج) ، فقد اجاز انشاء المجتمعات الحضرية بشرط ان يبلغ عدد سكان المجتمع 50 الفاً من السكان وان تضمهم محافظة واحدة . أما الأقتراح فيقوم على الأسس نفسها التي تقوم عليها نقابة البلديات .

واذا تخلفت احدى البلديات عن الانضمام للمجتمع البلدي فيصدر بانشائه مرسوم . ويدار المجتمع البلدي من قبل مجلس يتراوح عدد اعضائه ما بين70 و90 عضواً تبعاً لعدد سكانه .

يتألف المجلس بالأتفاق الحبي بين مجالس البلديات ، وفي حال الأختلاف تطبق قاعدة التمثيل النسبي ، وتحدد اختصاصات المجتمع البلدي بقانون وتمول مشاريعه عن طريق الضرائب الأضافية على الضرائب الأصلية .

القسم الثاني - مجالس الأدارة المحلية في انكلترة :

يتم تشكيل المجالس المحلية في انجلترة عن طريق الأنتخاب ، وقد وحد قانون 1972 الى حد كبير طريقة تشكيل المجالس على مختلف المستويات ، جاعلاً التمييز بينهما ضمن ما سماه المجالس الرئيسية ومجالس الابرشيات . ويمكن في هذا المجال بيان ما يلي :

(أ) تتفق الأحكام الانتخابية في المجالس المحلية على ان مدة العضوية منها ثلاث سنوات وأن المجلس بعد انتخابه ، يجتمع ، ويختار رئيساً من بين اعضائه المنتخبين ويسمى رئيس المجلس(CHAIR MAN) ، واحياناً يسمى العمدة

(MAYOR) في البلديات والمدن .

(ب) حق الأنتخاب ممنوح لمن يقيمون في الوحدة المحلية ، وتطبق على الناخبين نفس الشروط الموضوعة للانتخابات البرلمانية ومنها سن الـ18 سنة .

أما حق الترشيح فيتطلب اقامة المرشح مدة سنة كاملة في نطاق الوحدة المحلية قبل ترشيحه عنها . والأقامة تكون اما بالسكن او بالعمل او بتملك او استئجار ارض في نطاق الوحدة ، وتبقى على المرشح سائر الشروط العامة للترشيح للبرلمان ومنها سن الـ21 سنة ، وتمتعه بشروط الأهلية المدنية والجنائية . ويجوز الجمع بين عضوية المجالس المحلية ووظائفها التنفيذية .

- يقتضي لقبول الترشيح موافقة عشرة ناخبين عليه . واذا كان عدد المرشحين اقل من عدد المراكز الشاغرة في الوحدة اعلن فوزهم بالتزكية ، والا يتم الاقتراع سرياً . ويعتبر فائزاً بالانتخاب من يحصل على اكبر قدر من الأصوات .

من حيث المبدأ لا يستحق عضو المجلس المحلي أجراً عن عمله ، ولكن يمكن منحه بدل حضور أو اقامة او تنقل من والى مقر اجتماعات المجلس .

(ج) اعطى القانون الانجليزي بعض الحصانات لاعضاء المجالس المحلية بخصوص اعمالهم ومناقشاتهم داخل المجلس ، اذ أستثنى القانون مسؤولية الاعضاء عن جرائم السب واساءة السمعة والنشر الصحفي . وبالمقابل ابعد القانون اعضاء المجالس عن مناقشة المواضيع التي لهم بها مصالح مالية مباشرة اوغير مباشرة .

(د) يضع كل مجلس محلي لوائحه الداخلية ، ويشكل لجانه بالطريقة التي يراها مناسبة ، وهذه اللوائح نافذة بذاتها ولا تحتاج لتصديق اي من ممثلي السلطة المركزية .

وتتضمن اللوائح الداخلية تنظيم اجتماعات المجلس واللجان وتشكيلها وصلاحيتها وطرق تعيين الموظفين وتحديد المهام والمسؤوليات ووضع العقود المحلية وأصولها . . .

وقد اجاز القانون تطعيم لجان المجلس المحلي من ذوي الخبرة والأختصاص ومن رجال الدين والهيئات الاجتماعية من خارج المجلس ، ما عدا اللجنة المالية التي يجب ان يكون اعضائها كلهم من داخل المجلس المحلي .

(هـ) يرأس رئيس المجلس الاجتماعات ويطبق اللوائح الداخلية ، ويقوم بالاعمال الاحتفالية ، ولكن لا يباشر اعمالاً ادارية او تنفيذية ولا يملك سلطة وضع السياسات العامة للوحدة المحلية ، بل يتولى هذه المهمة سكرتير المجلس (TOWN CLERK) ، الذي يختاره المجلس من اعضائه او من خارجه .

(د) حدد اعضاء مجلس المحافظة بمائة عضو وفي سائر المدن والمراكز والقرى ، يجب ان لا يقل عدد اعضاء المجلس عن خمسة اعضاء .

اما في القرى التي يقل عدد سكانها عن ثلاثمائة نسمة فيجتمعون كل سنة للتداول في اختصاص هذه القرى .

القسم الثالث ـ مجالس الادارة المحلية في لبنان :

ربط القانون اللبناني عدد اعضاء المجلس البلدي بعدد سكان المدينة أو القرية ، وحدد المجالس البلدية على الوجه التالي :

- 8 أعضاء للبلدية التي لا يتجاوز عدد سكانها ال2000 شخص .
- 10 أعضاء للبلدية التي يتراوح عدد سكانها بين 2001 و4000 آلاف شخص .
- 12 عضواً للبلدية التي يتراوح عدد سكانها بين4001 و10 الآف شخص .
- 14 عضواً للبلدية التي يتراوح عدد سكانها بين10001 و25 الف شخص .
- 16 عضواً للبلدية التي يزيد عدد سكانها عن25 الف شخص .
- 18 عضواً لبلدية طرابلس .
- 24 عضواً لبلدية بيروت .

واذا ضمت البلدية الواحدة اكثر من قرية يوزع عدد الأعضاء في كل قرية بعدد سكانها .

والمقصود بالسكان هنا الأهالي المقيدين على القائمة الانتخابية النيابية (البرلمان) او الحاصلين على قرار بتدوين اسمائهم على القائمة من لجنة قيد الاسماء المختصة .

يتم اختيار اعضاء المجالس البلدية عن طريق الأقتراع العام المباشر وفقاً للأصول المحددة للانتخابات البرلمانية ، ومدة عضوية المجالس المحلية ست سنوات اي اكثر من عضوية المجلس النيابي بسنتين .

اما في العاصمة بيروت فقد مزج المشرع بين طريقتي الانتخاب والتعيين ، بحيث تعين السلطة المركزية بمرسوم ثمانية اعضاء ، اما الأعضاء الباقون وعددهم ستة عشرة عضواً فينتخبون على أساس تقسيم الدوائر المعمول به في الانتخابات النيابية .

شروط الترشيح لعضوية المجلس البلدي :

يشترط في المرشح لعضوية المجلس البلدي ان يكون اسمه مدوناً في القائمة الانتخابية عن الدائرة الموجودة فيها البلدية ، وان يحسن القراءة والكتابة وأن لا يكون محكوماً بالحرمان من الحقوق المدنية ، أو بالجنايات والجنح الشائنة أو بجرائم الانتماء الى الجمعيات السرية ، وان لا يكون محجوز عليه قضائياً بسبب العته أو الجنون ، وأن لا يكون ممن اشهر افلاسهم ، ما لم يكن أعيد له اعتباره بالاضافة اليه حدد القانون شروطاً أخرى لضمان حيدة العضو واستقلاليته ، فنص على انه لا يجوز الجمع بين عضوية المجلس البلدي ، وبين المختارية وعضوية المجلس الاختياري ، او وظائف الدولة ، او المصالح المستقلة ، او المؤسسات العامة او بلدية اخرى ، أو ملكية امتياز في منطقة البلدية او بأية وظيفة في الأجهزة التابعة للامتياز او وظائف الهيئات واللجان المكلفة بادارة المشاريع ذات النفع العام .

كذلك اشترط قانون البلديات ، لمنع المسايرة او المحاباة في عمل المجالس البلدية ، عدم الجواز في ان يكون الأقارب معاً في مجلس بلدي واحد . واذا حدث وانتخب اثنان من الأقارب والانسباء ، على احدهم ان يستقيل طوعاً والا أقاله القائمقام حكماً عن طريق الحداثة بالسن او بالقرعة في حال التعادل في السن .

إجراءات الانتخابات البلدية :

يقدم طلب الترشيح من العضو المستوفي الشروط ، بتصريح خطي مسجل لدى كاتب العدل وذلك في مركز القائمقامية ، مرفق بمائتي ليرة كتأمين ، وذلك قبل عشرة ايام من الموعد المحدد للانتخابات .

وعلى القائمقام أن يصدر قراراً بقبول الترشيح أو رفضه خلال ثلاثة ايام من تاريخ تقديم الطلب والا اعتبر سكوته موافقة ضمنية .

ان قرار القائمقام هذا قابل للمراجعة أمام مجلس الشورى خلال يومين من

تاريخ صدوره . وعلى المجلس اصدار رأيه النهائي خلال ثلاثة ايام والا اعتبر طلب الترشيح مقبولاً .

تنشر اسماء المرشحين في المناطق البلدية وعلى ابواب مراكز الاقتراع لاطلاع المواطنين المعينين عليها ، وتبلغ نسخة منها الى لجنة قيد الاسماء المختصة .

يفوز بالانتخاب المرشح الذي ينال العدد الاكبر من الاصوات . اما اذا تساوت الاصوات فيفوز الأكبر سناً ، واذا تساوى السن تجري لجنة قيد الاسماء القرعة للاختيار .

ويمكن فوز المرشحين بالتزكية اذا كان عددهم يقل عن عدد الاعضاء المطلوب انتخابهم او يوازيهم . ويعاد التأمين المالي لمن حصل على خمسة وعشرين بالمائة من اصوات المقترعين على الأقل .

رئاسة المجلس البلدي :

ينتخب رئيس المجلس البلدي ونائب الرئيس بالاقتراع العام المباشر لمدة ست سنوات مع اعضاء المجلس البلدي وتطبق عليهم نفس شروط وأوضاع سائر الأعضاء االمرشحين .

وقد استحدثت هذه الطريقة الجديدة بموجب قانون البلديات رقم 18 لسنة 1977 بينما كان الوضع في السابق ، أن يجرى انتخاب الرئيس ونائب الرئيس من قبل اعضاء المجلس المنتخبين ، وقد رأى المشرع ان يعبر المواطنون عن رأيهم مباشرة في اختيار رئيس المجلس البلدي ونائبه ، خوفاً من المضاعفات والحساسيات التي كانت تنشأ في السابق من سوء اختيار للرئيس من قبل الأعضاء ، او خشية حدوث انقسام في المجلس البلدي .

اما فى بلدية بيروت ، فقد ابقى المشرع الوضع السابق فيها ، بحيث يجرى انتخاب الرئيس ونائب الرئيس من قبل اعضاء المجلس البلدى لمدة ست سنوات بطريقة الأقتراع السرى وبالاكثرية النسبية فى الجلسة الاولى التى يعقدها المجلس بعد تشكيله .

يدعو المحافظ لجلسة الانتخاب هذه ، ويرأسها اكبر الاعضاء سناً . وقد نص القانون انه فى حال تعادل الاصوات يفوز الاكبر سناً وفى حال تعادل السن يطبق نظام القرعة .

يتولى رئيس المجلس البلدي السلطة التنفيذية في البلدية ، ما عدا العاصمة بيروت حيث يتولى المحافظ السلطة التنفيذية فيها . وفي حال شغور مركز رئيس البلدية بشكل نهائي ، يتولى نائب الرئيس شئون الرئاسة في البلدية ، ويجتمع المجلس البلدي لانتخاب نائب جديد للرئيس من بين اعضائه خلال مدة شهر من تاريخ شغور مركز الرئيس .

اما في حال شغور مركز رئيس المجلس البلدي بصورة مؤقتة ولمدة تزيد عن سبعة ايام متتالية ، فيتولى نائب الرئيس اعمال الرئاسة مؤقتاً بقرار من المجلس البلدي وتحاط سلطة الرقابة الادارية الى المحافظ او القائمقام حسب الأحوال ، علماً بتولية نائب الرئيس مهام الرئاسة .

يتقاضى رئيس المجلس البلدي ونائبه تعويض تمثيل وانتقال يحدده المجلس البلدي شرط أن يتناسب مع الجهد المبذول من قبلهما .

إجتماعات المجلس البلدي :

يجتمع المجلس البلدي بناء على دعوة من رئيسه مرة في الشهر على الأقل ، وكلما دعت الحاجة ، ويتحتم على الرئيس دعوة المجلس للاجتماع بناء لطلب من المحافظ أو القائمقام أو اكثرية اعضاء المجلس .

ترسل الدعوة خطياً قبل الجلسة بثلاثة ايام مرفقة بجدول الاعمال الى محل اقامة العضو المحدد منه ، ويمكن تقصير مهلة الثلاثة ايام عند الضرورة .

لا يعتبر اجتماع المجلس قانونياً الا اذا حضره اكثر من نصف الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس بتاريخ عقد الجلسة ، واذا لم يتأمن النصاب يؤجل الاجتماع ، ويدعى الاعضاء خلال اربع وعشرين ساعة على الأقل لاجتماع ثان ، وتكون الجلسة الثانية قانونية اذا حضر ثلث الأعضاء على الأقل .

يرأس الاجتماع رئيس المجلس البلدي ، وفي حالة تغيبه نائب الرئيس ، وفي حالة تغيب الاثنان اكبر الأعضاء سناً .

تعتبر جلسات المجلس البلدي سرية ، على انه يجوز حضور الجلسات من قبل المحافظ او القائمقام دون ان يكون لهما حق التصويت . ويمكن دعوة اي موظف او اي شخص لحضور الاجتماع للاستماع اليه .

يمتنع على المجلس البلدي ان يناقش اي قضية غير مدرجة على جدول الأعمال . ومع ذلك يجوز للرئيس من تلقاء نفسه او بناء لطلب من المحافظ او القائمقام ان يطلب المناقشة في قضية استثنائية اذا كان لها طابع الاستعجال .

يجري التصويت على المناقشات بطريقة الاقتراع العلني ، ولا يجوز التصويت بالوكالة ويمكن اللجوء الى الاقتراع السري اذا طلب ذلك الرئيس او اكثرية الاعضاء الحاضرين او اذا كان التصويت يتعلق بعملية انتخاب .

تتخذ مقررات المجلس باكثرية اصوات الاعضاء الحاضرين ، وفي حال تعادل الاصوات يرجح الجهة التي فيها صوت الرئيس .

لا يجوز لرئيس البلدية ان يحضر الجلسات المتعلقة بمناقشة حسابات ادارة البلدية . ولا يجوز للعضو ان يشترك في المناقشة او الاقتراع في اي قضية له مصلحة خاصة بها .

تدون قرارات المجلس في سجل خاص بالنسبة لكل جلسة ، بارقام متسلسلة بحسب تواريخها ويوقع عليها القائمقام او من ينتدبه . ويحق لكل ناخب او ذي مصلحة ان يطلب نسخة عن قرارات المجلس البلدي .

اللجان البلدية :

ذكر قانون البلديات ان للمجلس البلدي ان ينتخب لجاناً من اعضائه لدراسة القضايا المناطة به كما وله ان يستعين بلجان من غير اعضائه . ولم يحدد القانون من هذه اللجان ، سوى لجنة المناقصات التي تتولى تلزيم صفقات ورسوم البلدية .

تشكل لجنة المناقصات من رئيس المجلس البلدي ونائبه ، وعضوان اصيلان وعضوان رديفان ينتخبهم المجلس البلدي من بين اعضائه في بداية كل عام .

انتهاء العضوية وحل المجلس البلدي :

أ ـ تنتهي العضوية في المجلس البلدي في الحالات التالية :

(1) الاستقالة الاختيارية ، ويقدمها الرئيس او نائب الرئيس او العضو الى المحافظ بواسطة القائمقام . وتعتبر الاستقالة نهائية من تاريخ قبولها بقرار من المحافظ ، واذا لم يقبلها تعتبر نهائية بعد مضي شهر من تاريخ تقديم الاستقالة الثانية .

2 ـ الاستقالة الحكمية كما في حالة اجتماع صفة وظيفية أخرى تتعارض مع العضوية في المجلس البلدي . او في حالة فقدان احد الشروط اللازمة للترشيح للانتخابات .

3 ـ الاقالة بسبب تغيب العضو اربع مرات متتالية عن حضور جلسات المجلس بدون عذر مشروع . ويتخذ قرار الاقالة من قبل المجلس البلدي في جلسة خاصة لذلك . ويخضع قرار المجلس بشأن اقالة العضو لموافقة وزير الداخلية .

(4) الاقالة بقرار من الهيئة التأديبية الخاصة كعقوبة تأديبية .

(5) وفاة عضو المجلس البلدي .

(6) نص قانون البلديات على حالات لوقف العضوية بقرار من المحافظ ، في حال اتهام الرئيس او نائبه وعضو المجلس البلدي بجناية او ظن به بجنحة شائنة ، وقد نص القانون ايضاً انه في حال صدور الحكم تعتبر الاقالة حكمية .

ب ـ يحل المجلس البلدي في حالتين :

ـ الأولى ، تأديباً ، وذلك بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية ، وذلك عند ارتكاب المجلس مخالفات هامة متكررة ادت الى الحاق الضرر الأكيد بمصالح البلدية . والواقع ان تقدير هذه المخالفات ومدى الضرر الأكيد الواقع بمصالح البلدية عملية تقع على عاتق وزير الداخلية ـ وقد كانت هذه المسؤولية من مهام التفتيش المركزي في القانون السابق لعام1963 ، غير ان القانون الحالي لسنة 1977 ، قد أعفى اعمال المجالس البلدية من سلطة التفتيش المركزي كلية

ـ الثانية ، حكماً وذلك عند فقدان المجلس لنصف اعضائه على الأقل او في حال الحكم بابطال انتخاب المجلس ، وفي كلا الحالتين ، يعلن وزير الداخلية حل المجلس البلدي بقرار منه ، من تاريخ ابلاغ وزارة الداخلية بذلك .

ويعتبر سكوت وزير الداخلية مدة اسبوع بمثابة قرار ضمني بالحل .

ج ـ في حالة حل المجلس البلدي واعتباره منحلاً ، يصار الى انتخاب مجلس جديد في مهلة شهرين من تاريخ صدور المرسوم او اعلان القرار بالحل .

وخلال فترة حل المجلس يكلف وزير الداخلية القائمقام او رئيس القسم

الاصيل في القضاء ، او المحافظ او امين السر العام في مركز المحافظة ، بتولي اعمال المجلس البلدي ، ريثما يتم انتخاب مجلس بلدي جديد .

أما في حالة شغور ربع مراكز العضوية في المجلس البلدي ، فيصار الى اجراء انتخابات فرعية لتعبئة المراكز الشاغرة خلال فترة شهرين من تاريخ الشغور .

وعلى كل حال لا يمكن اجراء الانتخاب الكلي أو الجزئي اذا كانت الفترة الباقية من عمر المجلس البلدي تقل عن ستة أشهر .

د ـ لقد درجت الدولة اللبنانية ، ومنذ عدة سنوات ، على اصدار تشريعات خاصة سنوية بتمديد عمر المجالس البلدية القائمة منذ عام 1964 ، أما المجالس المنحلة ، أو التي حلت بفعل السلطة ، فقد عمدت الحكومة الى تعيين لجان بلدية مؤقتة بدلاً منها بانتظار اجراء الانتخابات الجديدة ، بمقتضى قانون خاص يخول السلطة المركزية صلاحية تعيين اللجان البلدية .

إتحاد البلديات :

وهو شبيه بنقابة البلديات المعروفة في فرنسا . يتألف الاتحاد من مجموعة من البلديات المتجاورة تهدف الى تحقيق ما يلي :

ـ تنفيذ المشاريع العامة المشتركة بين البلديات التي يضمها الاتحاد كالطرق والمجارير والنفايات والمسالخ والاطفاء والمواصلات والتعاونيات والاسواق الشعبية .

ـ وضع خطة تنمية المناطق التي يضمها الاتحاد واجراء التخطيط والاستملاكات ودفاتر الشروط اللازمة لتنفيذ المشاريع المشتركة .

ـ التنسيق بين البلديات الأعضاء والفصل في الخلافات التي قد تنشأ بينها .

ـ ادارة الأراضي المشاعة الواقعة ضمن نطاق بلديات الاتحاد والتصرف بايراداتها لتحقيق مشاريع الاتحاد .

ـ ينشأ اتحاد البلديات بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء لاقتراح وزير الداخلية ، وذلك اما بمبادرة منه ، او بناء لطلب البلديات . وتنتهي ولاية مجلس الاتحاد بانتهاء ولاية المجالس التي يتألف منها .

يتألف مجلس الاتحاد من رؤساء المجالس البلدية التي يضمها الاتحاد .

وينتخب من بين اعضائه رئيساً ونائب للرئيس . ويعاون رئيس مجلس الاتحاد ، باعتباره رئيس السلطة التنفيذية ، جهاز موظفين يرأسه مدير ، ويضم دائرة هندسية وصحية ودائرة ادارية ومالية ودائرة للشرطة .

يضع مجلس الاتحاد انظمته وملاكات موظفيه ، ويعتمد مجلس الاتحاد نفس الاصول الموضوعة لمجالس البلديات فيما خص تنظيم الاجتماعات وسير العمل فيه .

يؤمن اتحاد البلديات موارده المالية من عدة جهات ومساهمات وهي :

أ ـ عشرة بالمائة من الواردات الفعلية للبلديات الأعضاء ، ونسبة مئوية اضافية من موازنة البلديات الاعضاء المستفيدة من مشروع ذي نفع مشترك يحددها مجلس الاتحاد بعد موافقة وزير الداخلية .

ب ـ المساعدات والقروض وعائدات الصندوق البلدي المستقل .

ـ مساهمة الدولة السنوية .

تخضع قرارات الاتحاد للرقابة ذاتها المفروضة على اعمال المجالس البلدية .

القسم الرابع ـ مجالس الادارة المحلية في مصر :

قرر قانون الأدارة المحلية المصري رقم43 لسنة1979 تشكيل المجالس المحلية في مستوياتها الخمس عن طريق الانتخاب المباشر ، وذلك وفقاً للمبادىء التي تحكم تشكيل مجلس الشعب (البرلمان) . وقد احتفظ القانون بنسبة الخمسين في المائة على الأقل المقررة للعمال والفلاحين ، في مقاعد المجالس المحلية ، وحدد عدد المقاعد المخصصة للنساء فيها .

اما عدد اعضاء المجالس الشعبية المحلية فقد بينها القانون ، بحسب مستويات هذه المجالس ، كما يلي :

أ ـ يتألف المجلس الشعبي المحلي للمحافظة من أربعة اعضاء عن كل مركز او قسم اداري ، بالاضافة الى عضو عن المرأة . اما مجالس محافظات منطقة القناة ومرسى مطروح ، والوادي الجديد ، وشمال وجنوب سيناء ، والبحر الأحمر فيمثل كل مركز أو قسم اداري بثمانية اعضاء مع مراعاة تمثيل المرأة .

ب ـ يتألف المجلس الشعبي المحلي للمركز من ثمانية اعضاء عن المدينة عاصمة المركز ، بالاضافة الى عضو عن المرأة ، ومن اربعة اعضاء لكل وحدة من باقي وحدات المركز .

ج ـ يتألف المجلس الشعبى المحلى للمدينة من ثمانيـة اعضاء عن كل قسم اداری فی المدينة بالاضافة الى عضو عن المرأة . اما المدينة التى تضم قسماً واحداً فقط فيكون عدد الأعضاء الممثلين له فى المجلس المحلى ستة عشر عضواً بالاضافة الى عضوين عن المرأة .

د ـ يتألف المجلس الشعبى المحلى للحى من ستة أعضاء عن كل قسم ادارى بالاضافة الى عضو عن المرأة .

هـ ـ يتألف المجلس الشعبى المحلى للقرية من ستة عشر عضواً بالاضافة الى عضو عن المرأة .

واذا كان نطاق الوحدة المحلية للقرية مجموعة من القرى المتجاورة . فتتمثل القرية الرئيسية بأربعة اعضاء على الأقل وباقى القرى بعضو واحد على الأقل ، على ان لا يقل مجموع اعضاء المجلس المحلى عن ستة عشر عضواً .

انتخاب اعضاء المجالس المحلية :

تنتخب المجالس الشعبية المحلية لمدة اربع سنوات ، ويجري الانتخاب لتجديد المجالس خلال الستين يوماً السابقة على انتهاء مدتها . يشترك في انتخاب اعضاء المجالس المحلية جميع الناخبين المقيدين في جداول الانتخاب بالوحدة المحلية ، وتتوفر فيهم الشروط نفسها المفروضة في ناخبي مجلس الشعب (البرلمان) . اما الشروط المحددة للمرشح لعضوية المجلس المحلي فتوجب كونه مقيداً وان يبلغ الخامسة والعشرين من عمره وان يجيد القراءة والكتابة وان يكون قد ادى الخدمة العسكرية الالزامية او اعفى منها .

لا يجوز الجمع بين عضوية المجلس المحلي والعمل في القوات المسلحة والشرطة والقضاء والعمدة والمشيخة ورؤساء الوحدات المحلية ومديري المصالح ورؤساء الاجهزة التنفيذية فيها .

وعليه اشترط القانون على هؤلاء الموظفين الاستقالة من وظائفهم قبل تقديم طلبات الترشيح لعضوية المجلس المحلي . اما سائر العاملين في الاجهزة التنفيذية للوحدات المحلية فيحق لهم الترشيح ، على انه في حال فوزهم بالعضوية يتحتم نقلهم الى خارج الوحدة المحلية التي رشحوا فيها .

يقدم طلب الترشيح لعضوية المجلس الشعبي المحلي الى المحافظة او احدى

وحدات الحكم المحلي مكتوباً خلال فترة العشرة ايام المحددة للترشيح ، مرفقاً بضمان مالي وبالمستندات المثبتة لشروط العضوية .

يشكل المحافظ بقرار منه لجنة او اكثر لفحص طلبات الترشيح وأعداد كشوف بالمرشحين . ينشر الكشف في مقر المحافظة ومقر المجلس الشعبي المختص .

وقد منع القانون للعضو ان يكون مرشحاً في اكثر من وحدة محلية . يفوز بالعضوية من جمع الأغلبية النسبية لعدد الناخبين .

بعد ان يعلن المحافظ اسماء الفائزين بعضوية المجلس الشعبي المحلي ، يدعو المجالس للاجتماع خلال ثلاثين يوماً من تاريخ اعلان النتيجة . ويحلف العضو اليمين القانونية امام المجلس قبل مباشرته لمهامه . ينتخب المجلس الشعبي المحلي في اول اجتماع لدور الانعقاد العادي رئيساً ووكيلاً له من بين اعضائه ، ويحل الوكيل محل الرئيس عند غيابه . أما في المجلس الشعبي المحلي للمحافظة ، فينتخب المجلس وكيلين للرئيس ، يتناوبان الرئاسة في حال غياب الرئيس .

وفي مختلف المجالس الشعبية المحلية يرأس المجلس اكبر الاعضاء سناً عند غياب الرئيس والوكيل معاً . وقد اشترط القانون ان يكون الرئيس أو وكيله من العمال او الفلاحين . ومدة الرئاسة هي مدة دور الانعقاد الواحد ، اي عشرة اشهر ، قابلة للتجديد .

يصرف لرئيس ولأعضاء المجلس الشعبي المحلي بدل حضور الجلسات . ويمارس العضو اختصاصه عن طريق الاقتراحات والاسئلة والتصويت على القرارات .

وقد منح القانون العضو ضمانات كافية لممارسة واجباته . فنص على عدم مساءلة العضو على ما يبديه من آراء واقوال ، واخطار المجلس الشعبي قبل اتخاذ اية اجراءات جنائية او تأديبية ضد أي عضو من اعضائه ، خلال ثمان واربعين ساعة على الأكثر من تاريخ اتخاذ الاجراءات .

إجتماع المجلس البلدي :

حدد دور انعقاد المجلس المحلي بعشرة اشهر على الأقل ، تبدأ من نوفمبر في كل سنة وتنتهي في آخر اغسطس ، على أنه يجوز تعديل هذا الموعد بقرار من المحافظ بناء على اقتراح رئيس المجلس الشعبي المحلي للمحافظة .

يجتمع المجلس الشعبي المحلي اجتماعاً عادياً مرة على الأقل كل شهر بدعوة من رئيسه وفي المكان المحدد له ، ويجوز دعوة المجلس الشعبي المحلي لاجتماع غير عادي في حالة الضرورة او عند النظر بموضوع عاجل بناء على طلب رئيس المجلس او رئيس الوحدة المحلية او ثلث اعضاء المجلس .

ولا يعتبر الاجتماع صحيحاً الا اذا حضره أغلبية الأعضاء . تصدر قرارات المجلس بالأغلبية المطلقة للاعضاء الحاضرين ، وعند تساوي الاصوات يرجح الجانب الذي فيه الرئيس ، اذا لم يتم النصاب القانوني لأجتماع المجلس في المرة الأولى ، يدعو رئيس المجلس الى إجتماع ثانٍ لا تقل مدته عن ثلاثة أيام عن الدعوة الأولى ، وسبعة أيام على الأكثر ، واذا كان عدد الحاضرين أقل من العدد القانوني في الأجتماع الثاني ، يتولى رئيس المجلس الشعبي المحلي إخطار المحافظ بالنسبة لمجلس المحافظة ، ويخطر المجلس الشعبي المحلي للمحافظة بالنسبة للمجالس الأخرى .

تعقد جلسات المجلس الشعبي المحلي بصورة علنية ويمكن تحويل الجلسة الى سرية بناء لطلب المجلس أو رئيس الوحدة المحلية او ثلث الأعضاء .

يمكن لرئيس الوحدة المحلية أو لمديري الأجهزة او لأعضاء مجلس الشعب في المحافظة حضور اجتماعات المجلس والمشاركة في مناقشاته دون ان يكون لهم حق التصويت .

كذلك اعطى القانون للمحافظ ولرؤساء الوحدات المحلية الأخرى حق التقدم باقتراحاتهم الى المجالس المحلية المختصة .

يضع المجلس المحلي نظامه الداخلي الذي ينظم الوحدات المحلية الأخرى حق التقدم باقتراحاتهم الى المجالس المحلية المختصة .

يضع المجلس المحلي نظامه الداخلي الذي ينظم اعماله وسير جلساته ويشكل اللجان اللازمة للدرس والفحص واقتراح الحلول قبل التصويت على المواضيع من قبل المجلس .

أن أهم ما في قانون الادارة المحلية المصري ، هو ما نصت عليه المادة 107 منه ، لجهة تشكيل (لجنة قيم) في المجلس الشعبي المحلي للمحافظة للنظر في سلوك اعضاء المجالس الشعبية المحلية ، واقتراح التدبير الواجب اتخاذه ازاء العضو المخل وفقاً للقواعد والضوابط التي يضعها مجلس المحافظين . ان تشكيل لجنة القيم عمل

الزامي بالنسبة للمجالس الشعبية في المحافظات . وهو عمل اختياري بالنسبة لسائر المجالس الشعبية المحلية في المستويات الأخرى .

ومن اهم لجان المجالس المحلية ، اللجنة الدائمة التي تضم في عضويتها رؤساء اللجان ويرأسها رئيس المجلس المحلي وتختص بابداء الرأي في المسائل التالية :

- السياسة العامة للمجلس .
- مشروع الموازنة والخطة .
- الحساب الختامي .
- الأسئلة المقدمة من الأعضاء .
- كافة الأمور المتعلقة بالعضوية .
- المسائل الأخرى التي يحيلها اليها المجلس الشعبي المحلي .

على أن أهم اختصاصات هذه اللجنة على الاطلاق ، قيامها باختصاصات المجلس الشعبي المحلي خلال أدوار انعقاد بالمجلس بالنسبة للمسائل الضرورية العاجلة .

- على ان ينظر المجلس الشعبي في قرارات اللجنة الدائمة هذه في أول اجتماع يعقده في دور انعقاده ليقرر ما يراه بشأنها .

إنتهاء العضوية وحل المجالس المحلية :

تنتهي العضوية من المجلس الشعبي المحلي قبل نهاية مدتها في حالات متعددة اهمها حالتان :

- الاستقالة .
- الاسقاط .

ففي الحالة الأولى ، تنتهي العضوية اما بالاستقالة الصريحة التي يقدمها العضو الى رئيس المجلس الشعبي المحلي حيث يعرضها على المجلس في أول جلسة تالية للبت فيها ، واما بالاستقالة الضمنية المتأتية عن غياب العضو عن جلسات المجلس او لجانه اكثر من ثلاث مرات متتالية ، او عن ربع عدد جلسات المجلس في دور الانعقاد الواحد ، وذلك بدون عذر مقبول . فيدعو المجلس العضو لسماع اقواله ودفاعه ويصدر قراره باعتبار العضو مستقيلاً بأغلبية ثلثي الأعضاء .

وفي حالات الاسقاط ، تنتهي العضوية على النحو التالي :

- زوال صفة العامل او الفلاح عن العضو المنتخب على أساسها .
- فقد احد الشروط اللازمة للترشيح للعضوية .
- مخالفة احكام المادة 29 من قانون الادارة المحلية وتنص على حظر التعاقد بالذات او بالواسطة بين الوحدة المحلية او اي عضو في مجلسها المحلي .
- فقدان الثقة والاعتبار او الاخلال بواجبات العضوية .

وفي كلا الحالتين ، الاستقالة او الاسقاط ، يخطر رئيس المجلس الشعبي المحلي المحافظ بشغور العضوية لاتخاذ الاجراءات اللازمة لشغلها . والقاعدة التي قررها المشرع في هذه الحالة هي ان يحل محل العضو من يتلوه في عدد الأصوات الصحيحة ، وفي حال عدم وجود من يحل محل العضو الذي شغر مركزه في لائحة الاصوات ، تجري انتخابات فرعية خلال ستين يوماً من اعلان الشغور ، وتكون مدة العضو الجديدة هي المدة المكملة في عمر المجلس الشعبي المحلي .

هذا بالنسبة لانتهاء العضوية اما انتهاء عمل المجلس الشعبي المحلي قبل نهاية مدته فيكون عن طريق الحل ، وذلك بنص المادة 144 من القانون التي قضت بأنه « لا يجوز حل المجلس الشعبي المحلي إلا في حالة الضرورة او بسبب الإخلال الجسيم بواجباته او المخالفة الجسيمة للقانون . . »

فالأسباب الثلاثة التي وضعها المشرع لحل المجلس الشعبي المحلي ، وان كانت واسعة ومتروكة لتقدير الظروف ، الا ان اداة الحل قد وضعت في يد مجلس الوزراء بناء على اقتراح مجلس المحافظين . وقد اوجب القانون عدم جواز حل المجلس الشعبي المحلي مرتين بسبب واحد . كما والزم نشر قرار الحل في الجريدة الرسمية واخطار مجلس الشعب خلال اسبوعين من تاريخ صدور القرار لاجراء رقابته على هذا العمل الذي قامت به الحكومة . وقد اوجب القانون في المادة 146 منه على ان يشكل مجلس محلي مؤقت بناء على اقتراح المحافظ لممارسة مهام المجلس المنحل بالنسبة للمسائل الضرورية والعاجلة ، ريثما يتم تشكيل مجلس محلي جديد خلال مهلة ستين يوماً بصدور قرار الحل . ويتوجب عرض القرارات التي اتخذها المجلس المؤقت على المجلس الجديد فى أول جلسة يعقدها بعد تشكيله لاتخاذ المناسب بشأنها .

القسم الخامس : مجالس الأدارة المحلية في السودان :

تتكون المجالس الشعبية التنفيذية على مستوى المديرية من مجموعة من الأعضاء يختلف عددهم باختلاف حجم المديرية لجهة عدد سكانها ونشاطاتها ومساحتها . ويحدد عدد الأعضاء وتركيبة المجموعات التي تضمهم في أمر تأسيس المجلس الشعبي التنفيذي . وقد نص قانون الحكم الشعبي المحلي رقم 64 لسنة 1971 بشكل عام على تشكيل المجلس الشعبي التنفيذي في مادته التاسعة فذكر انه يضم :

أ ـ ممثلي قوى الشعب كما يوضح امر تأسيس المجلس .

ب ـ ممثلي الوزارات والوحدات الحكومية المختلفة في المديرية .

ومن مراجعة اللائحة الصادرة عن وزير الحكومة المحلية عام 1973 والمسماة « مرشد تكوين المجالس الشعبية التنفيذية للمديريات لسنة 1973 » يتبين بان المجلس الشعبي التنفيذي للمديرية يتكون من مجموعتين أساسيتين :

ـ الأولى ، مجموعة الأعضاء المعينين بحكم وظائفهم ، او الاعضاء الديوانيين ، وهم ممثلو الوزارات التالية في المديرية : الحكومة المحلية (المحافظ ونائب المحافظ) ، الصحة ـ الانتاج الحيواني ـ التربية والتعليم ـ الزراعة ـ الإسكان والمرافق ـ المساحة ـ الإعلام والثقافة ـ التعاون والتنمية الريفية ـ الخدمة العامة والاصلاح الاداري ـ مصلحة الغابات والمراقب المالي .

ـ الثانية ، مجموعة الأعضاء المنتخبين من قبل تنظيماتهم، وهم :

أ ـ ممثلو المجالس الشعبية في المناطق ، ويشكلون في مجموعهم النسبة الكبرى في المجلس الشعبي التنفيذي ، ففي مديرية الخرطوم مثلاً التي يضم مجلسها 125 مقعداً يوجد 40 مقعداً للتمثيل الاقليمي للمجالس الشعبية في المناطق و18 مقعداً لتمثيل الديوانيين ، اضافة الى المقاعد الأخرى لسائر الفئات .

ب ـ ممثلو المنظمات الفئوية من مزارعين وعمال وجنود ومثقفين واتحادات التجار والغرف التجارية وسائر المهن المختلفة .

ج ـ ممثلو العنصر النسائي بنسبة 25٪ ، ففي المجلس الشعبي لمديرية الخرطوم يبلغ عدد اعضاء العنصر النسائي 25 عضواً ، وفي المجلس الشعبي لمديرية كسلا يبلغ عدد اعضاء العنصر النسائي 24 مقعداً من أصول مجموع المقاعد البالغة

97 مقعداً . وفي المجلس الشعبي لمديرية البحر الأحمر يبلغ عدد اعضاء العنصر النسائي 18 مقعداً من اصل 37 مقعداً هي مجموع مقاعد المجلس الشعبي .

د ـ ممثلو المنظمات الجماهيرية كاتحادات الطلبة ، ولجان تطوير القرى ، ومجالس الآباء ، والجمعيات التعاونية الخ . . .

يرأس المحافظ ، وهو المعين من قبل رئيس الجمهورية ، المجلس الشعبي التنفيذي ، ويكون نائب المحافظ سكرتيراً للمجلس بحكم منصبه .

تشكيل المجالس الشعبة المحلية :

سبق أن ذكرنا في مكان سابق من هذا الباب ، ان المجالس الشعبية المحلية في السودان على مستوى المدن والقرى لا تتمتع بالشخصية المعنوية ، وانها تستمد مهامها بالتفويض من المجال الشعبية التنفيذية على مستوى المديرية . غير ان ذلك لا يمنع من الحديث عن كيفية تشكيل هذه المجالس ، لسببين : الأول ، كون هذه المجالس ممثلة في المجالس الشعبية التنفيذية للمحافظات وبنسبة ملحوظة كما سبق ان اوضحنا . والسبب الثاني ،يكمن في كون هذه المجالس هي القاعدة الشعبية التي تمثل العمل الديمقراطي في الادارة المحلية في السودان . يتراوح عدد اعضاء المجلس الشعبي المحلي بين 24 عضواً[1] يخصص ربع هذا العدد للعنصر النسائي ، وتخصص مقاعد للديوانيين (اي الموظفين المحليين المعينين) لا تزيد عن ثلث مقاعد المجلس . وقد سمح القانون للاشخاص الذين يتمتعون بالخبرة والكفاءة والرغبة في العمل ان يكونوا اعضاء بالانتساب في المجالس الشعبية المحلية شرطان لا يكون لهم حق التصويت في المجلس .

يتم انتخاب المقاعد المخصصة للمواطنين على مستوى المجلس الشعبي المحلي من قبل أهل القرية او الحي او القرية في اجتماع عام . ويتم الترشيح من قبل المنظمات الجماهيرية ان وجدت ، والا فلكل مواطن الحق بان يرشح نفسه اذا ما توفرت فيه الاهلية للترشيح . يجتمع المجلس الشعبي المحلي في أول اجتماع له وينتخب رئيساً يتم تعيينه بقرار من وزير الحكومة المحلية .

اما ممثلي المواطنين في المجالس الشعبية للمدن والأرياف والمناطق فهم ممثلو مجالس القرى والاحياء والفرقان .

---

(1) المادة (6) من مرشد تكوين مجالس الحكم الشعبي المحلي لسنة 1973 .

أهلية العضوية للمجالس الشعبية التنفيذية للمديريات :

يتمتع الشخص بأهليةالعضوية للمجلس الشعبي التنفيذي اذا ما توفرت فيه الشروط التالية :

أ ـ بالاضافة الى الجنسية السودانية ، بلوغ سن الخمس وعشرين عاماً .
ب ـ الا يكون قد حكم عليه بالسجن في جريمة تمس بالشرف او الأخلاق خلال الخمسة سنوات التي تسبق تكوين المجلس الشعبي التنفيذي .
ج ـ ان يكون متمتعاً بحقوقه السياسية .
د ـ ان يعتمد من قبل الاتحاد الاشتراكي السوداني .

وتسقط العضوية في الحالات التالية :

أ ـ الأستقالة الخطية .
ب ـ التخلف عن حضور ثلاث جلسات متتالية للمجلس دون اذن كتابي .
ج ـ الوفاة .
د ـ الفصل من قبل الناخبين باغلبية الـ5/4 وذلك في اجتماع عام للناخبين .

ـ الاعفاء بقرار من رئيس الجمهورية .

ـ وتسقط عضوية العضو الديواني في حال فقدانه لوظيفته التي عين عضواً بموجبها . وتنطبق شروط العضوية وفقدانها على المجالس الشعبية المحلية الأخرى تقريباً ، حيث يسقط وزير الحكم المحلي عضوية اي رئيس مجلس شعبي اذا رأى في رئاسته ضرراً للصالح العام .

إجتماعات المجلس الشعبي التنفيذي :

يعقد المجلس الشعبي التنفيذي ست جلسات فى السنة على الأقل ، وذلك بدعوة من رئيس المجلس . ويجوز للمجلس ان يعقد جلسات استثنائية اذا ما استجدت ظروف طارئة. تكون الجلسة قانونية بحضور الاغلبية المطلقة لعدد الاعضاء ، ويكون التصويت صحيحاً بالاغلبية المطلقة لعدد الأعضاء الحاضرين ، ويشترط في بعض المسائل الهامة التي تحددها القوانين اغلبية الثلثين .

يرأس الجلسة نائب الرئيس في حال غيابه ، وفي حال غياب الرئيس ونائبه ينتخب الأعضاء من بين الحاضرين رئيساً للجلسة .

يتكون المجلس من عدة لجان اهمها ، اللجنة المركزية وتضم رئيس المجلس ونائبه وسبعة اعضاء آخرين خمسة منهم اعضاء شعبيون ، وتتولى هذه اللجنة النظر بالمسائل المهمة والمستعجلة وفقاً للتفويض الصادر لها عن المجلس .

اضافة الى اللجنة المركزية ، يشكل المجلس لجان متخصصة أخرى وفقاً لنشاطاته المختلفة ،ويشترط ان يرأس كل لجنة منها عضواً شعبياً .

القسم السادس : مجالس الادارة المحلية في العراق :

يجمع القانون العراقي بين الانتخاب والتعيين في تشكيل مجالس المحافظات والاقضية والنواحي . ويتكون المجلس المحلي في كل من المستويات الثلاث كما يلي :

أ ـ اعضاء دائمون بحكم وظائفهم ، وهم رؤساء الدوائر الفرعية في مركز المحافظة او القضاء او الناحية ممثلين عن الوزارات المختصة ، اضافة الى معاون المحافظ للادارة المحلية في مجلس المحافظة وموظف الادارة المحلية في مجلسي القضاء والناحية .

ب ـ اعضاء منتخبون من مواطني الوحدة الادارية المقيمين بصورة اعتيادية في المحافظة او القضاء او الناحية .

يرأس هذه المجالس ، المحافظ في مجلس المحافظة ، والقائمقام في مجلس القضاء ، ومدير الناحية في مجلس الناحية . وينتخب المجلس نائباً للرئيس من بين اعضائه يحل محل الرئيس اثناء غيابه .

لقد حدد قانون المحافظات لسنة 1969 عدد الاعضاء المنتخبين في مجالس الوحدات الادارية بثلاثين عضواً في مجلس محافظة بغداد وعشرين عضواً في مجالس المحافظات الأخرى ، واثني عشر عضواً في مجلس القضاء وثمانية اعضاء في مجلس الناحية . كما وأوجب القانون ان يكون عدد الاعضاء المنتخبين في المجلس ضعف عدد الأعضاء الدائمين ، وفي حال عدم توفر هذه النسبة في مجلس من المجالس بسبب زيادة الاعضاء الدائمين ، سمح القانون للمحافظ ان يزيد عدد الأعضاء المنتخبين في هذا المجلس تأميناً لمبدأ الأغلبية المفروضة لصالح الأعضاء المنتخبين .

تحدد مدة الاعضاء المنتخبين في المجالس المحلية بثلاث سنوات ويجوز تجديد انتخاب العضو لأكثر من مرة .

أ- اجراءات الانتخاب في المجالس المحلية :

يشترط في المرشح لانتخابات عضوية المجالس المحلية بالاضافة الى الجنسية العراقية من ابوين عراقيين ان يكون قد اتم الثالثة والعشرين من عمره ، وان لا يكون محكوماً عليه بجناية عادية او جنحة مخلة بالشرف وان لا يكون محروماً من الحقوق المدنية ، أو سبق له ان فصل من وظيفته لأسباب مخلة بالشرف . وان يكون مقيماً اقامة اعتيادية في الوحدة الادارية التي يترشح فيها وأن يحسن القراءة والكتابة . وقد أجاز القانون للمحافظ الاعفاء من شرط معرفة القراءة والكتابة استثناء .

وقد منع قانون المحافظات العراقي الجمع بين العضوية المنتخبة في المجلس المحلي والوظيفة الرسمية في الدوائر الحكومية ، كما ومنع ارتباط العضو المنتخب بقرابة من احدى الدرجتين الأولى والثانية مع احد اعضاء المجلس الدائمين او المنتخبين .

يصدر وزير الداخلية قبل موعد بدء الانتخابات ، بستين يوماً بياناً في الجريدة الرسمية يعلن فيه البدء باعمال الانتخاب ، تشكل لجان الاشراف على الانتخاب في المحافظة برئاسة المحافظ وعضوية احد القضاة الذين ينسبهم رئيس محكمة الاستئناف ، ومدير الاحوال المدنية واربعة اعضاء يتم اختيارهم من بين السكان المحليين من قبل اللجنة . اما في القضاء او الناحية فيرأس اللجنة رئيس الوحدة الادارية ، وتضم في عضويتها احد القضاة الذين يرشحهم رئيس محكمة الاستئناف واحد موظفي الوحدة الادارية الذين ينسبهم رئيس الوحدة الادارية وثلاثة اعضاء تختارهم لجنة الاشراف في المحافظة من بين السكان المحليين .

يقسم رؤساء الوحدات الادارية وحداتهم الى دوائر انتخابية ويوزعون عدد الاعضاء المطلوبين على هذه الدوائر بحيث لا يزيد العدد في كل دائرة عن خمسة مرشحين ، وتعد ادارة الاحوال المدنية من سجلاتها لوائح باسماء الناخبين المقيمين الذين اتموا الثامنة عشرة من العمر ، وتبلغ نسخ عن قوائم المرشحين الى لجان الاشراف .

تعين لجان الاشراف اللجان الانتخابية في الدوائر الانتخابية من السكان المحليين بحيث تضم اللجنة الواحدة رئيساً وثلاثة اعضاء ، وتدقق في قوائم الناخبين ومدى توفر الشروط المفروضة فيهم ، ولها ان تحذف الاسم الذي ترى عدم توفر الشروط فيه ، او تضيف من الاسماء من ترى وجوب ادراجه في القائمة وذلك

بالطريقة التي تراها مناسبة .

تعد لجنة الاشراف قائمة باسماء الناخبين بشكلها النهائـي في مركز الوحـدة الادارية و في الدوائر الانتخابية وتسلمها لرؤساء لجان الانتخاب ويعلق لجان الدوائر الانتخابية قوائم على المراكز بشكل يتيح للناخبين الاطلاع عليها قبل وقت كافٍ من الزمن . تنظر لجنة الاشراف بالاعتراضات المقدمـة لهـا من الناخبـين حول ادراج اسمائهم في قوائم الناخبين وتبلـغ المحافظـة القائمـة المصححـة بعـد ختـام البـت بالاعتراضات . يتم الترشيح لعضوية المجلس المحلي بطلب خطى يقدم الى لجنـة الاشراف التي تتولى التثبت من صحة الترشيح وتوفر الشروط المطلوبة وتحيل قائمة المرشحين الى المحافظ الذي يرفعها الى وزير الداخلية للمصادقة عليها .

يعلن رئيس الوحدة الأدارية اسماء المرشحين المقبولـين للعضـوية . ويعلن وزير الداخلية موعد بدء الانتخاب وساعةانتهائه ،وللوزير تأجيل اجراء الانتخابات عند الضرورة الماسة . تدير لجان الانتخاب سير العمل في الدوائر الانتخابية ، فيفتح رئيس اللجنة صندوقة الانتخاب ويقفلها بقفلين محتفظاً باحـدهما ويسلـم المفتـاح الأخر لاكبر اعضاء اللجنة سناً . تتولى اللجنة الانابة عن الناخب الذي لا يعرف القراءة والكتابة ، وتعـد اللجنـة الاوراق الموجـودة وتقارنهـا مع الاوراق المسلمـة للناخبين وتتولى التصنيف ، وتعد محضراً بوقائع الانتخابات وتحيله الى لجنة الاشراف التي تدقق في المحاضر وتبت بالاعتراضات ، وتعد لوائح بالفائزين ، وترتب عدد الاصوات لتكوين اعضاء احتياط المجلس وتجـري القرعـة بـين المرشحـين الـذين حصلوا على اصوات متساوية . يحق للجنة الاشراف على الانتخاب ان ترفض محضر الانتخابات اذا تبين لها وجود نقص او خطأ في كيفية اجـراء الانتخابـات ، في اية دائرة ، ولها ان تقرر اعادة الانتخاب فيها .

يصبح المرشحون في الدائرة الانتخابية اعضاء بالتزكية اذا كان عددهم مساوياً لعدد الاعضاء المطلوبين .

في نهاية العملية الانتخابية ، وخلال فتـرة لا تتجـاوز العشرة أيام ، يصـدر وزير الداخلية بياناً بتشكيل المجالس المحلية ويصدر المحافظ بياناً بتشكيل مجالس الاقضية والنواحي .

ب ـ سير العمل في المجالس المحلية :

يعقد المجلس المحلي اجتماعاته بدعوة من رئيسه مرة على الأقل في الشهر على ان يدعو الرئيس للاجتماع الأول للمجلس خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تشكيل المجلس حيث يقسم عضو المجلس اليمين القانونية في جلسة علنية .

يجتمع المجلس المحلي في جلسة غير عادية اما بدعوة من رئيسه او بناء لطلب من ثلث اعضائه على ان لا يتداول المجلس في جلساته الاستثنائية هذه في غير القضايا التي دعي من أجلها .

هذا ولا تتم اجتماعات المجلس المحلي ، العادية او الاستثنائية ، الا بحصول النصاب القانوني ، وهو حضور اكثر من باقي اعضاء المجلس . باستثناء الحالات التي يسمح بها القانون بتجاوز هذا النصاب .

على رئيس المجلس المحلي ان يبلغ الاعضاء بجدول اعمال الجلسة مرفقاً بنص الدعوة للاجتماع ، على انه يجوز للعضو تعديل جدول الاعمال اضافة او حذفاً في بداية الجلسة اذا ما وافقه على ذلك اكثرية الاعضاء الحاضرين . كما ويجوز للعضو توجيه الاسئلة الى الرئيس ومناقشته في امور غير مدرجة في جدول الاعمال دون ان يضطر الرئيس الى الاجابة في الجلسة نفسها ، ودون ان يكون المجلس ملزماً باتخاذ قرار حول هذه الاسئلة او المناقشات في نفس الجلسة التي وجهت فيها .

يتم التصويت على قرارات المجلس بطريقة الاقتراع العلني الا اذا طلب اكثرية الاعضاء التصويت في جلسة سرية ، ويشترط في صحة القرار ان يتخذ باكثرية الاعضاء الحاضرين ، على ان يرجح صوت الرئيس عند تساوي الاصوات .

هذا وقد اوجب قانون المحافظات العراقي ، الصادر عام1969 ، على الرئيس او عضو المجلس المحلي ، ان يتنحى عن الاشتراك في الجلسات التي ينظر فيها المجلس اذا ما تعلقت بمنفعة شخصية له او لأحد اقربائه حتى الدرجة الرابعة . يتمتع عضو المجلس المحلي بحرية تامة في ابداء آرائه في مناقشات المجلس ولا يجوز مؤاخذته عنها .

تضبط محاضر جلسات ومقررات المجلس المحلي وتوقع المقررات في نهاية كل جلسة ويدون الاعضاء المخالفون لآرائهم ويوقعون عليها ، ويرسل رئيس المجلس

المحلي للمحافظة نسخة مصدقة عن قرارات المجلس الى وزارة الداخلية خلال مدة عشرة ايام من صدورها ، ويرسل رؤساء المجالس المحلية في الاقضية والنواحي نسخاً مصدقة عن القرارات التي تتخذها مجالسهم خلال مدة خسمة أيام من تاريخ صدورها الى رئيس مجلس المحافظة .

في حال تعذر استمرار عقد جلسات المجلس المحلي ، او تحقق اسباب مبررة لذلك ، يجوز لوزير الداخلية ان يؤجل اجتماعات المجلس المحلي لمدة لا تتجاوز الستين يوماً ، كما ويجوز للمحافظ تأجيل الاجتماعات ايضاً لمدة لا تتجاوز الخمسة عشر يوماً ، ويكون قرار الوزير او المحافظ قابلاً للاعتراض لدى مجلس الوزراء او الوزير حسب الاختصاص ، ولا يجوز التأجيل اكثر من مرتين خلال سنة واحدة .

تشكل لجنة ادارية في كل محافظة ، من اعضاء مجلسي المحافظة والقضاء ، يرأسها المحافظ وتضم اربعة اعضاء دائمين واربعة اعضاء منتخبين وممثلي وزارات الشؤون البلدية والقروية ، والاشغال والمالية ، والمواصلات ، والاسكان . تكون مهمتها اجراء المناقصات والمزايدات التي تعهد بها اليها الحكومة .

والى جانب اللجنة الادارية هذه ، يشكل المجلس المحلي لجاناً دائمة او مؤقتة من بين اعضائه او غيرهم للنظر في قضايا ذات العلاقة بالأدارة المحلية .

ج ـ انتهاء العضوية وحل المجالس المحلية :

تعتبر ممارسة العضو الدائم في المجلس المحلي ، جزءاً من وظيفته ، بحيث يستبدل عند غيابه من قبل رئيسه ، اما العضو المنتخب فيقدم استقالته الى المجلس كتابة وعلى المجلس ان يبت فيها . على ان الاستقالة تصبح حكمية في حالتين :

أ ـ إذا تخلف العضو عن حضور اربع جلسات متتالية بدون عذر مشروع بالرغم من تبليغه الدعوة لحضور الجلسة الرابعة كتابة .

ب ـ اذا تعذر حضوره جلسات المجلس لاسباب قاهرة مدة اربعة اشهر متتالية .

كذلك فللمجلس المحلي ان يقرر باغلبية ثلثي الاعضاء الحاضرين تنحية احد الاعضاء المنتخبين عن جلسة واحدة او اكثر اذا اساء لسمعة المجلس . تحل المجالس المحلية بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية اذا خالفت واجباتها

او أضرّت بالمصلحة العامة او فقدت اكثرية اعضائها المتخبين . وعلى وزير الداخلية الاعلان عن انتخاب مجلس محلي جديد خلال مدة لا تتجاوز الثلاثين يوماً من صدور قرار حل المجلس ، على ان تكون مدة المجلس الجديد مكملة لمدة المجلس السابقة .

وفي حال حل المجلس المحلي او تأجيل اجتماعاته ، يتولى رئيس المجلس والاعضاء الدائمين القيام بواجباته ، على شكل لجنة مؤقتة الى حين تشكيل المجلس الجديد او انتهاء مدة التأجيل على ان تعرض القرارات المتخذة على المجلس فور انعقاده لابداء موافقته عليها .

القسم السابع ـ مجالس الادارة المحلية في ليبيا :

تقسم الجماهيرية الليبية بموجب المادة الأولى من القانون رقم39 لسنة1975 الى بلديات ، وتقسم البلديات الى محلات وفروع . وقد حدد قرار اللجنة الشعبية العامة الصادر في 24 يوليو 1980 بخمس وعشرين بلدية ، اهمها : طرابلس ـ بنغازي ـ طبرق ـ سرت ـ مصراته ـ الخمس ـ غدامس ـ وسبها . وتضم كل بلدية عدداً من الفروع يبلغ عددها الأجمالي مائة وثلاث وسبعون فرعاً .

وقد نص القانون رقم39 لسنة1975 على ان يكون لكل بلدية او فرع او محلة لجنة شعبية يطلق عليها اللجنة البلدية الشعبية ، يتم تشكيلها وفقاً لاحكام القانون رقم (78) لسنة1973 الخاص بممارسة اللجان الشعبية لمسؤولياتها الأدارية عن طريق الاستيلاء على السلطة من قبل الجماهير وتشكيل اللجان الشعبية في كل المرافق العامة عن طريق الاختيار . وقد اوجب القانون رقم(39) لسنة 1975 ، برئيس او بعضو اللجنة البلدية الشعبية ، ان يكون ليبياً بالغاً الخامسة والعشرين من عمره ، مقيماً في دائرة البلدية اقامة عادية ، محمود السيرة وحسن السمعة ، كامل الأهلية وغير محروم لحقوقه السياسية ، وان لا يكون قد حكم بعقوبة او جناية او جنحة مخلة بالشرف ، وان لا يكون معزولاً من وظيفة عامة بقرار تأديبي . وقد اشترط القانون برئيس اللجنة الشعبية البلدية حصوله على شهادة التعليم الثانوي او ان يكون له خبرة خمس سنوات في الشئون الادارية والمالية . اما عضو اللجنة الشعبية البلدية فيكتفي بمعرفته للقراءة والكتابة او بحصوله على شهادة محو الأمية .

واذا ما تبين عدم توافر اي شرط من هذه الشروط في رئيس اللجنة الشعبية البلدية او عضوها ، او اذا ما فقد احداها لسبب من الأسباب ، فمن حق اللجنة الشعبية البلدية اتخاذ قرار باسقاط العضوية باغلبية ثلثي الاعضاء . يتقاضى رؤساء

اللجان الشعبية مكافأة شهرية نظير قيامهم بمسؤوليات واعباء هذه المهمة .

هذا ولا يجوز لرئيس واعضاء اللجان البلدية الشعبية الجمع بين عضوية اكثر من لجنة شعبية بلدية واحدة او بينها وبين عضوية اية لجنة شعبية اخرى مهما كان نطاق عملها .

نظام عمل المجالس الشعبية البلدية :

يدعو الرئيس اللجنة للاجتماع مرة في كل شهر في الموعد الذي يحدده ، وتستمر اللجنة في عقد جلساتها حتى تفرغ من دراسة جميع المسائل التي يتضمنها جدول الأعمال ، ويمكن للجنة ان تجتمع في جلسة غير عادية بناء لطلب رئيسها او لطلب ثلث اعضائها . وتعتبر اجتماعات اللجنة صحيحة بحضور الاغلبية المطلقة لعدد الاعضاء ، اما في حالة عدم اكتمال النصاب مرتين متتاليتين بعد موعد الجلسة الاساسي ، فيعتبر اجتماع اللجنة صحيحاً بمن حضر على ان يقتصر نظرها في المسائل التي لا تحتاج الى اغلبية خاصة . تصدر قرارات اللجنة بالاغلبية المطلقة ما لم ينص القانون على اغلبية خاصة وعند تساوي الاصوات يرجح الجانب الذي فيه رئيس اللجنة .

تضع كل لجنة شعبية بلدية لائحة الاجراءات الداخلية لعملها ولعمل سائر اللجان البلدية في دائرتها ، ويمكن للجنة الشعبية البلدية ان تشكل لجاناً فرعية لدراسة الموضوعات المتخصصة على ان تصدر القرارات اللازمة عن اللجنة الشعبية البلدية ما لم تخول اللجنة الفرعية مثل هذا الاختصاص من قل اللجنة الأم . كذلك اجاز القانون للجنة الشعبية البلدية ان تستعين باصحاب الخبرة من الموظفين او غيرهم لابداء الرأي في القضايا التي تستوجب مثل ذلك .

يحق للعضو في اللجنة الشعبية البلدية ان يطلب إدراج ما يراه مناسباً من الاقتراحات في جدول الأعمال شرط ان يكون من اختصاص اللجنة .

واجبات ومسؤوليات اعضاء اللجنة الشعبية البلدية :

يعتبر رئيس او عضو اللجنة الشعبية مستقيلاً حكماً في الحالتين التاليتين :

أ ـ اذا تخلف عن جلسات اللجنة الأم او اللجان الفرعية اكثر من ثلاث مرات متتالية دون عذر مقبول ، او اذا بلغ مجموع غيابه في السنة الواحدة أكثر من

ربع عدد جلسات اللجنة بدون عذر مقبول .

ب ـ اذا كانت حالته الصحية لا تمكنه من اداء واجبات العضوية .

وقد حذر القانون على رئيس او عضو اللجنة الشعبية البلدية او اللجان الفرعية حضور الجلسات التي يناقش فيها مواضيع لهم فيها مصلحة شخصية بالذات او بالواسطة او لأحد اصولهم او فروعهم او اصهارهم لغاية الدرجة الرابعة ، او اذا كانوا اوصياء او وكلاء لمن كانت لهم فيها مصلحة .

كذلك فقد حذر القانون على رئيس او عضو اللجنة الشعبية البلدية ان يبرموا مع البلدية بالذات او بالواسطة العقود والمقاولات والالتزامات ، او ان يُعملوا في قضية ضد البلدية بصفتهم محامين او خبراء او يستأجروا حقاً متنازعاً عليه مع البلدية .

اللجان الشعبية البلدية العامة :

لقد نص قرار الامانة العامة لمؤتمر الشعب العام رقم (1) لسنة 1979 على تشكيل لجنة شعبية عامة في كل بلدية تتولى تنظيم البلدية وفروعها وسائر القطاعات الأخرى فيها وتحديد الاختصاصات بقرارات منها دون التقيد بأحكام القوانين النافذة . كما وتتولى الاشراف على اللجنة الشعبية البلدية وسائر اللجان الشعبية فيها وتعتمد القرارات المتعلقة بالرسوم المحلية وتدرس الصعوبات والمشاكل والحلول التي تصادف البلدية وتنفذ ما يخص البلدية من قرارات وتوصيات المؤتمرات الشعبية التي يصيغها مؤتمر الشعب العام وتطهر الجهاز الاداري في البلدية ، وتتولى اصدار اللوائح الخاصة بالبلدية واعتماد نتائج المناقصات والمزايدات واصدار التكاليف واذونات الشراء

تشكل اللجنة الشعبية العامة في البلدية من امين اللجنة الشعبية العامة في البلدية وامين اللجنة الشعبية البلدية وامناء المجالس الشعبية للقطاعات المختلفة في نطاق البلدية من فروع ومحلات وشركات ولجان متخصصة .

وقد احدثت ايضاً لجان شعبية عامة نوعية تضم امينها وامناء اللجان الشعبية للقطاع في البلدية وتتولى وضع الخطط التنفيذية لاختصاصات امانة البلدية واسلوب العمل بها والاشراف على تنفيذها ، واقتراح التعيين والترقية والاستقالة لموظفي البلدية .

القسم الثامن ـ مجالس الادارة المحلية في دول المغرب العربي :

تعتبر البلديات اساس الادارة المحلية في كل من المغرب وتونس والجزائر . اما المحافظات (DEPARTEMENTS) والاقاليم (PROVINCES) والمراكز (DISTRICTS)والشياخات (الوحدات الريفية) فهي وحدات ادارية متفرعة من الحكومة المركزية تمثل ما سبق ان سميناه باللاحصرية الادارية . يلاحظ بشكل عام ان المجالس المحلية في دول المغرب العربي هي متماثلة في الخطوط الاساسية لتشكيلها وتسيير اعمالها .

1 ـ من حيث التشكيل ، ينتخب اعضاء المجالس المحلية في المغرب وتونس والجزائر بواسطة الاقتراع السري المباشر من المواطنين المقيدين بجداول الانتخاب وتلعب التنظيمات السياسية والحزبية دورها في عملية الترشيح في كل من هذه الدول بطريقة تعكس نظام الحكم المتبع واساليبه . فبينما يرشح الحزب الواحد في كل من الجزائر وتونس اعضاء المجلس المحلي ، فان تعدد الاحزاب في العمل السياسي في المملكة المغربية يسمح بترتيب قوائم المرشحين من قبل الاحزاب المتعددة التي تقرر ترشيح ممثلين عنها في الانتخابات البلدية .

اما بالنسبة لعدد اعضاء المجلس البلدي فهو مختلف في كل دولة من دول المغرب العربي ، ولكنه يتفق في الاساس من حيث كون هذا العدد يتقرر وفقاً لعدد السكان في المدينة او القرية ومن ناحية اخرى فان السن القانونية للاقتراع هي عشرون عاماً في تونس وتسعة عشر عاماً في المغرب والجزائر .

ينتخب رئيس المجلس البلدي عادة من قبل الاعضاء الذين يضمهم المجلس البلدي ، ما عدا بعض الاستثناءات كما هي الحال في رئيس مجلس بلدية تونس (شيخ المدينة) الذي يعين بأمر من بين اعضاء المجلس البلدي . والى جانب رئيس المجلس البلدي يوجد المساعدون والمستشارون الذين ينتخبهم اعضاء المجلس البلدي ايضاً . ففي تونس نصت المادة48 من القانون رقم33 لسنة1975 (القانون الاساسي للبلديات) على ان يعين رئيس المجلس البلدي على رأس كل دائرة بالبلديات التي تحدث بها دوائر كاهية (مساعد) رئيس يقع اختياره من بين اعضاء المجلس وتقع هذه التعيينات بقرار يعرض على مصادقة الوالي . اما المادة الثانية من الظهير الشريف رقم583 لسنة1967 المغربي ، فقد نصت على ان « ينتخب المجلس الجماعي من بين اعضائه رئيساً وعدة مساعدين يؤلفون مكتب المجلس المذكور »

واشترطت هذه المادة اسوة بالقانون التونسي اتمام الاقتراع بالاغلبية المطلقة في الدورتين الأول وبالأغلبية النسبية في الدورة الثالثة .

تنتهي العضوية في المجلس البلدي بوسائل متعددة ، كالاستقالة والاقالة ، والايقاف عن العمل والعزل او عند انتهاء أجل المجلس البلدي .

يقبل الوالي او العامل استقالات الرئيس والمساعدين ، اما الايقاف والعزل فيتم بقرار من وزير الداخلية ، وقد نص القانون المغربي على وجوب تعليل قرار العزل والايقاف عن العمل الذي لا يمكن ان يجاوز الشهر الواحد . اما القانون التونسي فقد أوجب تعليل قرار العزل وسمح بقرار الايقاف لمدة ثلاثة اشهر ، وفي مطلق الأحوال أوجبت القوانين البلدية في دول المغرب العربي عدم امكانية انتخاب المعزول للمدة الباقية من عمر المجلس البلدي .

يحل المجلس البلدي في المغرب بمرسوم معلل يصدر بمجلس وزاري وعند الضرورة ، بقرار يصدر عن وزير الداخلية لمدة ثلاثة اشهر ، وينشر في الجريدة الرسمية ، وفي حال تعذر انتخاب مجلس جديد خلال خمسة عشر يوماً تعين لجنة خاصة بقرار من وزير الداخلية لتأمين استمرارية الهيئة البلدية والقيام بمهام المجلس البلدي على ان لا يقل عدد اعضاء اللجنة الخاصة عن اربعة ولا يزيد على ثمانية وفقاً لعدد اعضاء المجلس البلدي .

وقد احتاط القانون التونسي لهذا الأمر فنص على ان حل المجلس البلدي يتم بأمر معلل اما التوقيف المؤقت فبقرار من وزير الداخلية ولمدة لا تتجاوز الشهرين . وفي كافة الحالات كالاستقالة الجماعية او الحل ، تشكل لجنة خاصة تسمى ، « النيابة الخصوصية » بأمر ريثما يتم انتخاب المجلس البلدي الجديد ، على ان لا يقل عدد اعضاء هذه اللجنة عن الستة .

كذلك ، يمكن حل المجلس الشعبي البلدي في الجزائر بمرسوم ، على ان يتم تعيين لجنة مؤقتة مؤلفة من خمسة الى احدى عشر عضواً لتأمين مهام المجلس المنحل العادية من ادارية وامور مستعجلة ، وان يصار الى انتخاب مجلس جديد خلال فترة لا تتجاوز الشهرين .

2 ـ أما من حيث تسيير المجالس البلدية في المغرب العربي ، فان الاجراءات تكاد تكون موحدة ، ففي الجزائر يجتمع المجلس البلدي مرة كل ثلاثة اشهر بصفة

عادية و في جلسات استثنائية اذا ما دعت الحاجة لذلك ، و يجتمع المجلس البلدي في المغرب وتونس اربع مرات في السنة وجوباً ، وعدد من المرات غير محدود استثناءاً بطلب من الرئيس او نصف الأعضاء (تونس) وثلث الاعضاء (المغرب) ، او طلب من السلطة المختصة .

يدعو الرئيس المجلس البلدي الى الاجتماع كتابة ويبلغ الى الاعضاء بمقر سكنهم وبالنشر والتعليق على باب مقر البلدية ، ويضع جدول اعمال المجلس .

يشترط لاكمال النصاب حضور اغلبية اعضاء المجلس ، وتؤخذ المقررات بالتصويت العلني بالاغلبية المطلقة و في حال تساوي الاصوات يرجح الجانب الذي فيه رئيس المجلس ، كذلك يمكن عقد جلسات سرية بناء لطلب عدد محدد من الاعضاء (ثلث الاعضاء في تونس والمغرب) .

يحرر محضر للجلسة يتضمن مقرراته يوقع عليه الرئيس والكاتب في المغرب ، ويوقعه جميع الاعضاء الحاضرين في تونس .

لقد نصت القوانين على حق مواطني المدينة او القرية التي يقع فيها المجلس البلدي بالاطلاع على محاضر اعمال المجلس البلدي .

يقال عضو المجلس البلدي اذا تخلف عن حضور ثلاث جلسات متتالية دون عذر شرعي ، ويصادق وزير الداخلية على قرار الاقالة .

تشكل المجالس البلدية لجاناً دائمة او مؤقتة لدرس المواضيع التي تهم البلدية . كما نصت القوانين البلدية في دول المغرب العربي على تشكيل نقابات للبلديات لتحقيق عمل مشترك او مشاريع او خدمات ذات مصلحة مشتركة . تتمتع النقابات البلدية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، وتتألف بقرار من وزير الداخلية .

القسم التاسع ـ مجالس الادارة المحلية في دول مجلس التعاون الخليجي :

تتكون المجالس البلدية في معظم دول مجلس التعاون الخليجي بطريق التعيين ، وتتميز الكويت دون غيرها من الدول الخليجية باعتماد اسلوب الجمع بين الانتخاب والتعيين لتكوين مجلسها البلدي مع جعل الغلبة لاسلوب الانتخاب . فقد نصت المادة الثانية من قانون بلدية الكويت الحالي رقم (15) لسنة 1972 ، على ان

يشكل المجلس البلدي من عشرة أعضاء منتخبين وفقاً لاحكام قانون انتخاب اعضاء مجلس الأمة وستة اعضاء معينين بمرسوم اميري . اما رئيس البلدية فيصدر بتعيينه مرسوم اميري بعد انتخابه من قبل مجموع اعضاء المجلس البلدي المنتخبين والمعينين معاً .

في قطر ، قضى القانون رقم 11 لسنة 1963 ، المعدل بالقانون رقم (13) لسنة 1968 على ان تتكون المجالس البلدية من اعضاء يعينون بمرسوم بناء على ترشيح وزير الشئون البلدية . وفي البحرين يتم اختيار اعضاء ورئيس الهيئة البلدية المركزية بمرسوم شأنهم في ذلك شأن امناء المدن ورؤوساء واعضاء المجالس البلدية في المملكة العربية السعودية وسلطنة عُمان ودولة الامارات العربية المتحدة .

ففي امارة ابو ظبي يوجب نظام المجالس البلدية رقم 17 لسنة 1972 على ان يكون تعيين اعضاء المجلس البلدي بمرسوم اميري بناء على ترشيح وزير البلديات وموافقة مجلس الوزراء وفي امارة دبي ، يعين رئيس البلدية واعضاء المجلس البلدي ، بمرسوم صادر عن حاكم الامارة ، وقد نص قانون اعادة تنظم العاصمة مسقط في سلطنة عُمان القانون رقم 4 لسنة 1975 على ان يتشكل المجلس البلدي من رئيس البلدية وثمانية عشر عضواً يمثلون كل المناطق في حدود البلدية ، بمرسوم سلطاني باقتراح من مجلس الوزراء من ضمن قائمة ترشيح يعدها وزير الأراضي والشؤون المحلية وبها ثلاثون مرشحاً .

أ ـ شروط العضوية :

يشترط القانون الكويتي في عضوية المجلس البلدي المنتخبة او المعينة نفس الشروط اللازمة لعضوية مجلس الأمة وهذه الشروط هي : التمتع بالجنسية الكويتية بصفة اصلية ـ اجادة اللغة العربية قراءة وكتابة ـ بلوغ سن الثلاثين سنة ميلادية على الأقل ـ عدم سبق الادانة بعقوبة جناية او بعقوبة جنحة مخلة بالشرف ـ عدم الانتماء الى الاسرة الحاكمة او القوات المسلحة او الشرطة . ويشترط في عضوية مجلس بلدية الكويت ايضاً عدم الجمع بينها وبين الوظائف العامة او أية عضوية مجلس ادارة شركة خاصة اضافة الى عدم جواز الجمع بين عضوية المجلس البلدي وعضوية مجلس الأمة .

وتتميز القوانين الكويتية عن غيرها من الدول الخليجية بالشروط المتعلقة بعدم الانتماء الى الاسرة الحاكمة او الجمع بين عضوية البلدية وعضوية مجالس ادارة

الشركات او عضوية مجلس الأمة .

وبينما سكت القانون القطري عن ذكر اية شروط يتوجب توفرها في عضوية المجلس البلدي ، فان القانون الظبياني قد اشترط في عضو المجلس البلدي ان يكون من اهالي المدينة ومن اعيانهاوذوي الخبرة والرأي فيها .في امارة دبي ، يشترط في عضو المجلس البلدي ان يكون مواطناً مقيماً في دبي ملماً بالقراءة والكتابة ، سنه فوق العشرين ، غير محجورٍ عليه سليم العقل غير مصاب بعلة تجعله عاجزاً عن تأدية واجباته وغير محكوم في جريمة مخلة بالشرف والا يكون قد أشهر افلاسه الا اذا رد اعتباره او مضى على افلاسه خمس سنوات[1] .

في ابو ظبي نص القانون على وجوب اداء عضو المجلس لليمين القانونية في جلسة علنية قبل ممارسة اعماله ، كما ونص على انه لا يجوز ان يشترك العضو في مداولة او قرار يكون له فيه مصلحة . وهذا هو الحال ايضاً في الكويت حيث يؤدي عضو المجلس اليمين القانونية قبل ممارسة اعماله ، بينما يؤدي قيام العضو بالذات او بالواسطة بعمل او مقاولة او مناقصة او توريد لحساب البلدية او اجراء بيع او مقايضة ، او الاشتراك في اعمال المجلس واللجان في مداولة او قرار له فيه مصلحة ، الى سقوط عضويته كما سنبين ذلك فيما بعد .

ب ـ مدة العضوية :

تختلف الدول الخليجية حول مدة المجلس البلدي والعضوية فيه . فبينما حددت الكويت وسلطنة عُمان والمملكة العربية السعودية مدة العضوية باربع سنوات قابلةللتجديد ، فان بلدية ابو ظبي قد جعلت مدة العضوية سنتان ، وامارة دبي ثلاث سنوات .

ومن الملاحظ بالنسبة لدولة قطر ان القانون رقم(18) لسنة 1972 القاضي بتعديل بعض احكام القانون رقم(11) لسنة 1963 بتنظيم بلدية الدوحة ، قد حدد مدة العضوية في المجلس البلدي بسنتان واجاز اعادة تعيين من انتهت مدته من الاعضاء . ومع ذلك فان المرسوم رقم(128) لسنة 1972 القاضي بحل مجلس بلدية الدوحة واعادة تشكيله ، قد نص على تسمية اعضاء المجلس البلدي التسعة عشر دون ان يحدد مدة التعيين . وما زال المجلس البلدي المعين بموجب هذا المرسوم

(1) المادة(7) من مرسوم تأسيس بلدية دبي لعام1974 .

يمارس مهامه دون تعديل منذ ذلك التاريخ بالرغم من رفع هذا العدد مؤخـراً الى خمس وعشرين عضواً .

ج ـ رئاسة البلدية :

يوجب قانون بلدية الكويت على اعضاء المجلس البلدي انتخاب رئيس من بينهم لمدة سنتين على ان يصدر بتعينه مرسوم اميري ، وذلك لخلع الصفة الادارية عليه باعتبار ان لرئيس البلدية الصلاحيات التي للوزير في شئون الوزارة. وفي قطر، يعـين الأمير رئيساً للبلدية بمرسوم من بين اعضاء مجلس بلدية الدوحة المعينين . اما في ابو ظبي فينتخب المجلس البلدي رئيساً ونائباً من بين الاعضاء المنتخبين وذلك بترشيح خمسة من الاعضاء بالاقتراع السري ويتم عرض نتيجة الاقتراع على وزير البلديات للتصديق . في دبي يعين الحاكم رئيس المجلس البلدي بمرسوم ، وهكذا الأمر في البحرين والمملكة العربية السعودية وسلطنة عمان .

د ـ نهاية العضوية :

يفقد عضو المجلس البلـدي في الـكويت عضويتـه بوسائـل مختلفـة اهمهـا الاستقالة وسقوط العضوية او ابطال الانتخاب . وتدخل هذه الحالة الاخيرة في مجال سقوط العضوية باعتبار ان المادة42 من قانون البلديات الكويتي قد سمحت للعضو المطعون بانتخابه ان يحضر جلسات المجلس البلدي ويشارك في اعماله الى ان يصدر القرار في الطعن الخاص من قبل اللجنة المكلفة بتحقيق الطعون ، دون ان يكون لقرار هذه اللجنة بابطال الانتخاب اي اثر رجعي. تقدم الاستقالة الى رئيس البلدية وتعتبر نهائية من تاريخ قبولها من المجلس. وقد تكون الاستقالة حكمية في حال تخلف العضو بدون عذر مقبول عن حضور ثلاث جلسات عادية متوالية . وتتـم بقـرار غيابي او وجاهي صادر عن المجلس البلدي .

تسقط العضوية في القانون الكويتي ، اذا فقد العضو احد شروط العضوية او اذا فقدها قبل او بعد انتخابه او تعيينه . وقد ذكرنا سابقاً فقدان العضوية بابطال الانتخاب عن طريق الطعن امام مختار المنطقة من قبل الناخبين وبعد تحقيق تجريه اللجنة المختصة بتحقيق الطعون التي تضم ثلاثة من مستشاري محكمة الاستئناف العليا . اضافة اليه تسقط العضوية بقرار من المجلس البلدي باغلبية ثلثي الاعضاء اذا ما خالف العضو الحظر المنصوص عنه في المادة التاسعة من القانون فيما خص عدم قيامه بأي عمل او مقاولة او مناقصة او توريد او بيع او ايجار او مقايضـة في

البلدية لحسابه بالذات او بالواسطة ما لم يكن ذلك تطبيقاً لنظام نزع الملكية .
كذلك تسقط العضوية في حال اشتراك العضو في جلسات المجلس او لجانه في مداولة او قرار له فيه مصلحة سواء عن نفسه او بصفته ولياً او وصياً او قيماً او وكيلاً . اضافة الى اعتبار القرار المترتب عن مثل تلك المداولة باطلاً .

وقد نص نظام بلدية دبي على شروط العضوية واعتبر فقدان احدى شروطها سقوطاً للعضوية يتحقق بمرسوم اميري . كذلك منعت المادة (11) من هذا النظام مشاركة العضو في جلسات المجلس او لجانه اذا تعلقت المناقشات في موضوع له فيه مصلحة مباشرة او غير مباشرة بصفة شخصية او اعتبارية .

وبينما نصّ هذا النظام على الاستقالة الخطية ، فذكر انها تقدم الى رئيس المجلس وتعتبر نهائية من تاريخ قبولها من الحاكم ، فانه لم ينص على الاستقالة الحكمية .
في قطر ، ذكر القانون (18) لسنة 1972 الى ان الاستقالة من عضوية المجلس البلدي ، تقدم الى رئيس البلدية وتعتبر نهائية من وقت تقرير المجلس لها بينما تكفلت المادة (11) من القانون رقم (11) لسنة 1963 بالنص على وضع عام لفصل العضو من المجلس البلدي ، فذكرت على انه اذا ثبت ان احد اعضاء المجلس فقد الثقة او الاعتبار اللذين تتطلبهما عضويته في المجلس او أخلّ بواجبات العضوية ، جاز فصله بمرسوم بعد اخذ موافقة المجلس البلدي .

وقد نص قانون انشاء وتنظيم بلدية مسقط الصادر عام 1975 على هذين الأمرين المتعلقين بالاستقالة الاختيارية واسقاط العضوية في حال استغلال المنصب او الغياب بدون عذر مشروع عن حضور ثلاث جلسات متوالية للمجلس البلدي او للجانه .

هـ - حل المجلس البلدي :

لقد تضمنت النصوص القانونية في دول مجلس التعاون الخليجي احكاماً صريحة حول حل المجلس البلدي بينما غفلت بعض الدول عن ذكر هذه الاحكام التي يمكن استنتاجها ضمنياً باعتبار ان السلطة المركزية التي لها حق تعيين المجالس البلدية لها ايضاً حق حلها .

ومن القوانين التي ذكرت صراحة جواز حل المجلس البلدي ، القانون الخاص ببلدية ابو ظبي ومرسوم تأسيس بلدية دبي . والقانون رقم (18) لسنة 1972 في دولة قطر ، اضافة الى قانون تنظيم بلدية الكويت الذي تضمن في الباب الخامس

الاحكام الخاصة بحل المجلس البلدي ، فذكر انها تتم بمرسوم يبين فيه اسباب الحل . ونص على وجوب اجراء الانتخاب والتعيين للمجلس الجديد في غضون شهر من تاريخ الحل وان يدعى المجلس الجديد للانعقاد في خلال الخمسة عشر يوماً التالية ليوم الانتخاب . كما ونص قانون بلدية الكويت على انه في حال حل المجلس البلدي او خلو اماكن نصف اعضاء المجلس يشكل مجلس الوزراء لجنة من ذوي الرأي والخبرة للاضطلاع بمهام المجلس البلدي ريثما يتم انتخاب المجلس البلدي الجديد . وقد اوجبت المادة 44 من قانون بلدية الكويت ان لا يشمل اختصاص اللجنة البلدية المؤقتة قرارات نزع ملكيات جديدة .

و ـ سير العمل في المجالس البلدية :

لم تتضمن القوانين البلدية في دول مجلس التعاون الخليجي الكثير من الاحكام فيما خص سير العمل في المجالس البلدية . وباستثناء بعض الاحكام التي اوردها الباب الثالث من نظام بلدية الكويت ، فان سائر النصوص البلدية في قطر والامارات العربية المتحدة والبحرين والمملكة العربية السعودية جاءت عامة ليس فيها الكثير من الامور المحددة لسير العمل في المجالس البلدية . وقد حدد القانون الكويتي عدد جلسات المجلس العادية بمرة واحدة كل اسبوعين واجاز للرئيس ان يدعو المجلس الى جلسات غير عادية ونص على ان توجه الدعوة كتابة الى جميع الاعضاء قبل موعد الاجتماع بثلاثة أيام ونرى في هذا المجال ان نذكر ان اللوائح الداخلية لمجلس بلدية دبي الصادر عام 1974 قد تضمنت بالتفصيل سير اعمال المجلس البلدي وواجباته وعدد اجتماعاته وادارة الجلسات واعمال اللجان ، ونرى ان نتناول بعضاً من هذه الامور بشيء من التفصيل :

- اوجبت اللائحة على عضو المجلس التوقيع على الاقرار القاضي بقبوله عضوية المجلس وقبوله تأدية عمله بكل امانة في الاجتماع الافتتاحي. كذلك اوجبت هذه اللائحة على المجلس قبل القيام باي عمل آخر ان ينتخب نائباً للرئيس وان يضع اللوائح الداخلية للمجلس ويرفعها للحاكم للموافقة .

- حددت جلسات المجلس البلدي بمرة واحدة كل شهر في اجتماع عادي يحدد في تاريخ معين ووقت معين ، وفي اجتماع استثنائي يعقد بطلب نصف اعضاء المجلس .

- ترسل الدعوة للاجتماع مع جدول الاعمال قبل ثلاثة ايام من تاريخ الاجتماع على الاقل .

يرأس الاجتماعات الرئيس او نائبه وفي حال تغيبهما يختار الاعضاء الحاضرين احدهم لرئاسة الاجتماع .

- لا يعتبر الاجتماع قانونياً الا اذا حضره اكثر من نصف اعضاء المجلس .

- يتوجب على كل من مدير البلدية ورئيس الحسابات حضور اجتماعات المجلس ولا يتغيبا الا باذن من الرئيس .

- جلسات المجلس علنية ويحق لكل مواطن بما في ذلك مندوبو الصحف حضور الجلسات .

- يرتب العمل في الجلسات كما يلي : تأمين رئاسة المجلس - القراءة والتصديق على محضر الاجتماع السابق - حق المجلس في تغيير اسبقية المواضيع المطروحة على جدول الاعمال - معرفة ما تم تنفيذه من قرارات سابقة - النظر في اي اوراق او رسائل يرتأي الرئيس عرضها على المجلس - النظر في تقارير اللجان والموظفين - النظر في الاقتراحات المؤجلة او المعلقة - النظر في اقتراحات الاعضاء - كيفية التصرف في الاسئلة المقدمة .

- تصدر القرارات باغلبية الاعضاء الحاضرين واذا تساوت الاصوات يرجح الجانب الذي فيه رئيس الجلسة .

- لا يبحث المجلس في اجتماعه سوى المواضيع المدرجة في جدول الأعمال .

- الاقتراحات المعروضة على المجلس تحال للجان للدرس ما لم ير الرئيس غير ذلك .

- الاسئلة المكتوبة من قبل الاعضاء تسلم لمدير البلدية قبل سبعة ايام من تاريخ الاجتماع ويشترط ان تكون الاسئلة من اختصاص المجلس ويحتفظ بسجل للاسئلة .

- يلتزم رئيس المجلس الحياد في المناقشات وعليه ان يفصل في اي موضوع يتعلق بالنظام وقراره نهائي فيما نص تفسير المرسوم واللوائح .

- لا يبدأ النقاش في أي اقتراح او تعديل الا بعد القراءة ثم الاقتراح ثم التثنية . وعلى المتكلم توجيه كلامه للرئيس وان لا يزيد الكلام عن عشر دقائق ويجب ان لا يقاطع المتكلم - ولا يجوز للعضو الكلام في الموضوع بعد التصويت عليه .

وعند اقرار اي موضوع لا يجوز مناقشته قبل ثلاثة اشهر .

- حددت الحالات التي يخالف فيها العضو النظام واهمها : اتهام عضو لأخر باغراض غير نبيلة - ابداء الرأي في موضوع قيد النظر امام القضاء - الخروج عن الموضوع او الاطالة رغم التنبيه من الرئيس. ارتكابه سلوكاً مخالفاً للنظام استعمال الالفاظ النابية ومس كرامة الاشخاص او الهيئات او الاضرار بالمصلحة العامة .

- للرئيس ان يوقع العقوبات التالية على العضو المخالف للنظام : الانذار - اللوم - المنع من الكلام - اخراجه من قاعة الاجتماع - حرمانه من اعمال المجلس مدة اسبوعين .

- يجب كتابة وقائع كل اجتماع باللغة العربية وتدوين القرارات المتخذة وعدد الاصوات المؤيدة والمعارضة وان ترقم الوقائع وتؤرخ وتوقع من الرئيس .

- كذلك فقد حددت اللائحة الداخلية انواع اللجان وكيفية تكوينها واسلوب عملها بشكل مفصل .

القسم العاشر - تشكيل المجالس المحلية في سوريا :

تشكل المجالس المحلية في سوريا بطريق الانتخاب السري المباشر لمدة اربع سنوات من قبل الناخبين المسجلين في اللائحة الانتخابية وفيما عدا المحافظ الذي يعتبر من اعضاء السلطة التنفيذية فإن رؤساء مجالس المدن والقرى يعينون من بين الاعضاء المنتخبين وذلك بمرسوم بناء على اقتراح وزير الادارة المحلية بالنسبة لمجالس المدن ، وبقرار من وزير الادارة المحلية بناء على اقتراح المحافظ بالنسبة لمجالس القرى والوحدات الريفية .

يشترط في عضو المجلس بالاضافة الى التمتع بالجنسية السورية ان يكون ناخباً مسجلاً في جدول انتخاب الدائرة التي يرشح نفسها عنها وان يتم الثالثة والعشرين من عمره وان يحسن القراءة والكتابة .

وقد اشترط قانون الادارة المحلية رقم15 لسنة 1971 على ان يتمثل الفلاحون والعمال والحرفيين وصغار الكتبة في المجالس المحلية عامة ، بنسبة لا تقل عن ستين بالمائة ، وتحدد نسبة كل فئة من هذه الفئات بمرسوم عند كل دورة انتخابية . كذلك حدد القانون عدد اعضاء المجالس المحلية على الشكل التالي :

- مجلس المحافظة من 30 الى 100 عضو
- مجلس المدينة من 20 الى 50 عضواً .
- سائر المجالس القروية والريفية من 10 الى 25 عضواً .

يتمتع بحق الانتخاب كل مواطن سوري من الذكور والاناث الذي اتم الثامنة عشرة من عمره ويحرم من حق الانتخاب المحجور عليهم والمصابون بامراض عقلية والمحكومون بعقوبات جنائية ، والفارون من وجه العدالة ، والعسكريون وافراد قوى الامن وهيئات النظام العام وقد حدد قانون انتخاب المجالس المحلية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 91 تاريخ 3-10-1971 والمعدل بالقانون رقم 36 تاريخ 29-12-1971 ، كيفية انتخاب اعضاء المجالس المحلية في سوريا ، فتضمن الاشارة الى ان يسجل الناخبون في الجداول الانتخابية على اساس قيود الاحوال المدنية للوحدات الادارية . وتتولى لجنة مؤلفة من رئيس وعضوين مراجعة جدول الانتخاب في كل وحدة ادارية خلال فترة محددة من كل سنة هي شهر كانون الثاني (يناير) ، ويعلن عن جدول الانتخاب في الاماكن العامة . يحق لكل ناخب لم يرد اسمه في جدول الانتخاب ان يطلب درج اسمه او تصحيح البيانات الخاصة به امام اللجنة الخاصة بذلك . ويمكن الاعتراض على قرارات اللجنة امام محكمة صلح المنطقة ، ويكون حكم المحكمة مبرماً بهذا الخصوص .

يصدر مرسوم تحديد موعد انتخاب المجالس المحلية بناء على اقتراح وزير الادارة المحلية بالنسبة لمجالس المحافظات ، وبقرار من وزير الادارة المحلية بالنسبة لمجالس المدن وبقرار من المكتب التنفيذي لمجلس المحافظة بالنسبة لمجالس القرى والوحدات الريفية .

تقدم طلبات الترشيح لعضوية مجالس المحافظات ومجالس المدن والقرى الواقعة في نطاق المحافظة الى المحافظ الذي يحيلها الى لجنة الترشيح التي يرأسها وتضم في عضويتها ممثلين عن صغار الكتبة والمنظمات الشعبية الممثلة لاتحادات الفلاحين والعمال والحرفيين والنساء والطلبة والمعلمين والشباب ونقابات المهن الحرة المختلفة .

وتقدم طلبات الترشيح لعضوية المجالس الاخرى الواقعة في نطاق المنطقة الى مدير المنطقة الذي يتولى مهام لجنة الترشيح ، وقد منع قانون انتخاب المجالس المحلية السوري الترشيح في اكثر من دائرة انتخابية واحدة . يحق لكل مرشح

الاعتراض على قرار لجنة الترشيح ، او قرار المحافظ ، او مدير المنطقة امام محكمة الاستئناف في المحافظة ، بالنسبة له او لغيره من المرشحين .

تعتمد الدوائر الانتخابية اساساً لتوزيع عدد المقاعد ، وتكون المدينة دائـرة انتخابية واحدة بالنسبة لمجلس المدينة والمنطقة بالنسبة لمجلس المحافظة .

تجرى العمليات الانتخابية باشراف لجنة مركزية في مركز كل محافظة او منطقة برئاسة الرئيس الاداري وعضوية قاض وممثـل عن المنظمات الشعبية .تتولى هذه اللجنة تحديد مراكز الاقتراع وتعيين لجان الاقتـراع والنظـر في الشـكاوى والاعتراضـات وتحصي نتائج الانتخابات وتعلنها . تشرف على كل مركز اقتراع لجنة يرئسها احد موظفي الدولة وعضوين تسميهما اللجنة المركزية .

يحق للمرشحين ارسال مندوبين عنهـم لمراقبـة العمليات الانتخـابية وفـرز الاصوات اذا تبين للجنة الاقتراع ان عدد المغلفات الموجودة في صندوق الاقتـراع يزيد أو ينقص عن عدد الذين اقترعوا باكثر من5 بالمائة يعتبر الانتخاب لاغياً ويعاد في اليوم التالي . تعتبر الاوراق لاغية اذا لم يكن المغلف مختوماً بخاتم لجنة الاقتراع او اذا وجد في المغلف اكثر من ورقة اقتراع واحدة او اذا تضمنت الورقة علامة ظاهرة او اشارة مميزة او اذا تعذر قراءتها .

تفرز الاصوات بصورة علنية وتنظم لجنة الاقتراع محضراً بعدد الاصوات وما ناله كل مرشح وما اتخذ من قرارات واجراءات ،ويرفع المحضر الى اللجنة المركزية .

تحصي اللجنة المركزية عدد الاصوات بحضور المرشحين ويعتبر فائزاً من يحوز على عدد اكثر من الاصوات ، واذا حصل مرشحان او اكثر على اصوات متساوية فينتخب احدهم بالقرعة .

يسمى اعضاء المجـالس المحلية الفائـزون في الانتخابـات بمرسـوم بالنسبـة لمجالس المحافظات ومدنها وبقرار من الوزير بالنسبة لمجالس بقية المدن وبقرار من المحافظ بالنسبة لمجالس القرى والوحدات الريفية .

وتكون المراسيم محل طعن امام مجلس الدولة . اما القرارات فيطعن بها امام لجنة يرأسها رئيس محكمة الاستئناف وعضوين يختارهما المكتب التنفيذي من الهيئات القضائية في المحافظة . وتكون قرارات مجلس الدولة واللجنـة مبرمـة وغـير قابلـة للاعتراض .

سير العمل في المجالس المحلية :

ستتحدث في هذا المجال عن سير العمل في مجالس المحافظات دون سواها من المجالس المحلية الأخرى بالنظر لأهميتها . لقد صدر النظام الداخلي لمجالس المحافظات بالقرار الوزاري رقم 1 / ن تاريخ 2-1-1972 بينما لم تصدر الانظمة الداخلية لمجالس المدن حتى الآن . وقد اوجب النظام الداخلي لمجالس المحافظات ومجلس مدينة دمشق على العضو في المجلس حلف اليمين قبل مباشرة مهماته .

يعقد مجلس المحافظة اول اجتماع له خلال اسبوعين من اعلان نتيجة الانتخابات ، بدعوة من المحافظ . في هذه الجلسة الافتتاحية ينتخب المجلس نائباً للرئيس وامينين للسر ومراقبين . ويشكل هؤلاء مع رئيس مجلس المحافظة مكتب المجلس .

يجتمع مجلس المحافظة كل شهرين مرة في دورة عادية تتراوح مدتها بين اربعة وستة أيام يمكن تمديدها يومين اضافيين ، اذا لم ينته المجلس من بحث جميع المواضيع المدرجة على جدول اعمال الدورة . كما ويجتمع المجلس في دورات استثنائية بقرار من الرئيس او بطلب من ثلث اعضاء المجلس .

لا تعتبر الجلسة قانونية الا اذا حضرها اكثرية اعضاء المجلس، ويمكن تأجيل الجلسة لعدم اكتمال النصاب مدة اربع وعشرين ساعة تعتبر بعدها الجلسة قانونية بمن حضر ، وتتخذ القرارات باكثرية اصوات الحاضرين .

يشكل المجلس المحلي مكتباً تنفيذياً يرأسه رئيس المجلس ويتألف من عدد من الاعضاء لا يقل عن ثلثي المجلس يتم اختيارهم بالانتخاب من بين اعضاء المجلس . اضافة الى المكتب التنفيذي يشكل المجلس لجاناً دائمة من اعضائه او من اصحاب الخبرة والاختصاص ويحدد النظام الداخلي للمجلس اسلوب عمل هذه اللجان وكيفية تشكيلها .

تتخذ قرارات المجلس باكثرية اصوات الاعضاء الحاضرين ما عدا الحالات التي اشترط فيها القانون اكثرية معينة ، ويجرى التصويت بطريقة رفع الايدي او بالمناداة ولا يجوز التصويت بالوكالة .

ينظم امين السر محاضر الجلسات فيضمنها اسماء رئيس الجلسة واسماء الاعضاء الحاضرين والغائبين وسائر الطلبات والأعمال والمناقشات ونصوص

القرارات وعدد الاصوات التي اقترن بها كل قرار .

يتعين على رئيس او عضو المجلس التنحي وعدم الاشتراك في المناقشات التي تبحث موضوعاً فيه مصلحة شخصية له او لقريبه حتى الدرجة الرابعة والا اعتبر القرار لاغياً حكماً .

يمكن للعاملين في المحافظة او غيرهم حضور جلسات المجلس بدعوة من الرئيس . وقد تضمن النظام الداخلي لمجالس المحافظات احكاماً تفصيلية حول اصول المناقشات، وضبط الجلسات ، واوجب على الرئيس تنبيه العضو في حال اخلاله بنظام الجلسة أو تلفظه بكلام غير لائق او تعرضه لزملائه او للعاملين في الدولة ، ونص على اخراج العضو من المجلس او وقفه عن حضور الجلسات او توجيه اللوم له بقرار من المجلس . قبل انتهاء الجلسة يعلن الرئيس ختامها معيناً موعد انعقاد الجلسة المقبلة .

يمكن للأعضاء ان يوجهوا الى رئيس المجلس الاسئلة الخطية والشفوية كما ولهم توجيه الاستجوابات بصورة خطية ، كذلك يمكن طلب حجب الثقة عن المكتب التنفيذي للمحافظة ما عدا المحافظ والاعضاء المعينين بكتاب خطي يوقعه ثلث اعضاء المجلس على الأقل . ويخضع القرار المتعلق بحجب الثقة الصادر باكثرية ثلثي الاعضاء لتصديق رئيس مجلس الوزراء .

كذلك يمكن تقديم العرائض الى مجلس المحافظة حيث تدرسها اللجان المختصة ومن ثم الاجابة عليها خلال مدة محددة .

انقضاء المجالس المحلية وسقوط العضوية فيها :

تسقط العضوية في المجالس المحلية بفقدان العضو لاحدى الشروط المفروضة للترشيح التي سبق ذكرها في البند السابق من هذا البحث أو بوفاته اما الغاء العضوية فيتخذ بموافقة ثلثي اعضاء المجلس ويشترط حضور الاكثرية المطلقة للأعضاء عند التصويت على قرار الغاء العضوية . وقد حدد قانون الادارة المحلية السوري رقم15 لسنة1971 الحالات التي يتقرر فيها الغاء العضوية فذكر ان للناخبين الحق بتقديم تقرير الى المجلس بحق العضو في حالات ثلاثة هي : أ ـ انحرافه عن السياسية العامة للثورة . ب ـ تحقيقه مكاسب شخصية متناسياً مصالح المواطنين . ج ـ تقاعسه عن القيام بواجباته نحو ناخبيه .

وقد أوجب القانون على المجلس ان يتحقق من الاتهامات الموجهة الى العضو ، بحيث يقرر الغاء العضوية بعد التثبت من صحة التهمة واصدار قرار الادانة . لقد سمح القانون للعضو الذي صدر بحقه قرار الغاء العضوية ان يعترض امام مجلس الوزراء ، بالنسبة لاعضاء مجلس المحافظة ، وامام وزير الادارة المحلية بالنسبة لاعضاء بقية مجالس المدن والقرى .

في حالة الغاء عضوية احد الاعضاء او سقوطها وزوالها بالوفاة ، يحل محله العضو الذي يليه بعدد الاصوات من القطاع الذي ينتمي اليه . كما ويجوز للسلطات المختصة عدم اللجوء الى هذا لاسلوب لاستبدال العضو بل يمكنها اجراء انتخابات جديدة اذا ما رأت ذلك لازماً .

تنقضي المجالس المحلية بنهاية اجلها المحدد باربع سنوات ، وتحل بقرار من رئيس الجمهورية على ان تتم الدعوة الى انتخابات مجالس جديدة خلال فترة ستة اشهر من تاريخ الحل ، ويتولى المكتب التنفيذي اختصاصات المجلس المحلي حتى يتم انتخاب المجلس الجديد .

القسم الحادي عشر - تشكيل المجالس البلدية في الاردن :

يتألف المجلس البلدي في المملكة الاردنية الهاشمية من عدد من الاعضاء يتراوح بين سبعة واثني عشر عضواً ، ويتم تشكيله عن طريق الانتخاب الا انه يجوز اعتماد اسلوب التعيين . اما مجلس امانة العاصمة فيتشكل بانتخاب نصف اعضاء المجلس وتعيين النصف الآخر بقرار من مجلس الوزراء ، ويعين الامين او رئيس المجلس بنفس الطريقة . اما نائب الرئيس فينتخبه الاعضاء من بينهم . تكون مدة عمل المجلس البلدي اربع سنوات الا انه يجوز لمجلس الوزراء حل المجلس البلدي قبل هذه المدة وتعيين لجنة تقوم مقامه بناء على طلب وزير الداخلية للشؤون البلدية والقروية .

اما المجلس القروي فمدته ثلاثة سنوات ، ويتألف من المختار بحكم وظيفته ومن عدد من الاعضاء لا يقل عن ثلاثة ولا يزيد عن اثنى عشر عضواً ينتخبون من بين الاشخاص المقيمين في القرية .

يشترط في المرشح لعضوية المجلس البلدي او المجلس القروي ان يكون اردني الجنسية لا تقل سنه عن احدى وعشرين سنة ومقيماً اقامة دائمة في المدينة او القرية المرشح لعضوية مجلسها .

تعتبر المنطقة البلدية دائرة انتخابية واحدة ، ويجوز لوزير الداخلية ان يقسم المنطقة الواحدة الى عدة دوائر انتخابية . ويعين مدة الترشيح وموعد الاقتراع ، .

يعين وزير الداخلية قبل انتهاء مدة المجلس رئيساً للمنطقة الانتخابية ويكلفه اتخاذ الاجراءات اللازمة لانتخاب مجلس جديد ويحدد موعد الاقتراع ومدة الترشيح . يعين رئيس المنطقة الانتخابية لجنة لتسجيل الناخبين لا يقل عددأعضاءها عن ثلاثة ، ويعهد اليها باعداد جداول الناخبين . تتولى هذه اللجنة اعمال الفرز وادارة العملية الانتخابية ويعلن رئيس الانتخاب اسماء الفائزين بعضوية المجلس البلدي ، ويبلغ القرار لوزير الداخلية وينشره في الجريدة الرسمية .

يحق لوزير الداخلية للشؤون البلدية والقروية ان يعين اعضاء اضافيين آخرين ينضمون الى الاعضاء المنتخبين بمعدل عضوين لكل مجلس بلدي .

يعين رئيس المجلس البلدي من بين الاعضاء المنتخبين بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية للشؤون البلدية والقروية .

سير العمل في المجالس البلدية :

يعقد المجلس البلدي جلسة اسبوعية واحدة في دورة عادية ، بناء لدعوة من الرئيس ، وجلسات غير عادية بناء لطلب ثلث اعضاء المجلس . ويبلغ الاعضاء موعد الجلسات وجدول الأعمال قبل عقد الجلسة بيوم واحد على الأقل .

في حال تغيب الرئيس ونائبه معاً ، يرأس جلسات المجلس البلدي اكبر الاعضاء سناً ، وقد اعتبر قانون البلديات الاردني جلسات المجلس سرية مالم تقرر اكثرية اعضائه جعلها علنية .

يتكون النصاب القانوني لجلسات المجلس البلدي من اكثرية الاعضاء ، واذا لم يتوفر النصاب لجلستين متواليتين تعتبر الجلسة الثالثة قانونية بمن حضر من الاعضاء . تدون وقائع الجلسات وقرارات المجلس في سجل خاص يقتضي توقيع الاعضاء عليه .

يجوز للمجلس البلدي تعيين لجان من بين اعضائه لمعالجة اي أمر من الأمور المعروضة عليه . ومن اهم اللجان البلدية : لجنة العطاءات ـ اللجنة المالية ـ اللجنة القانونية ـ لجنة التثمين والتقدير . . .

البَابُ الـرَّابع

الموارد المالية للادارة المحلية

سنتناول في هذا الباب دراسة الواردات المالية ، وهي جزء من موازنات الادارة المحلية . ذلك ان الموازنة المالية كما هو معروف تضم الى جانب الواردات (او الايرادات) ، النفقات (او المصروفات) المالية . ونحن لن نتعرض في هذا البحث الى دراسة الموازنة المالية لجهة الاعداد والتبويب والتنفيذ ولا الى الاعتمادات ونقلها وتدويرها ، ولا الى دراسة ابواب الميزانية وانواع النفقات ، فذلك يخرج عن نطاق بحثنا ، ويدخل في الدراسات المالية .

كذلك فإن باب الموارد المالية للادارة المحلية سيقتصر على معالجة مصادر التمويل بشكل عام ، دون التعرض للنواحي الفنية في التقدير والجباية والتحصيل والعمليات المحاسبية المختلفة . . ، باعتبار أن التمويل المحلي هو ركن من الاركان الهامة لنهوض الادارة المحلية وقدرتها على تنفيذ الاختصاصات الموكولة اليها .

وسنعالج هذا الموضوع في اقسام رئيسية ثلاث هي :

الفصل الأول : اساس الموارد المحلية .

الفصل الثاني : مصادر تمويل الادارة المحلية .

الفصل الثالث : الموارد المحلية من حيث التطبيق .

الفصل الأوّل

أساس الموارد المحلية

يقتضي تمتع الادارة المحلية بالشخصية المعنوية ، الاعتراف لها بالذمة المالية المستقلة كما سبق ان بينا في الباب الاول من هذا الكتاب . وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة بالادارة المحلية تمكنها من تنفيذ الاختصاصات الموكولة اليها واشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها ، وتمتعها بحق تملك الاموال الخاصة (DOMAINE PRIVE) والاموال العامة (DOMAINE PUBLIC) وعدم امكانية استعمال اموالها من قبل السلطة المركزية او اية هيئة معنوية أخرى الا بأذنها . ومن البديهي القول أن الاستقلال الاداري للادارة المحلية يقتضي ان يصاحبه استقلال مالي يؤكد المسؤولية المالية للمواطنين وإسهامهم في ميزانية ادارتهم المحلية ، بتمويلها بما تحتاجه من اموال بالقدر الذي تقدمه من خدمات .

ومما لا شك فيه ان المساهمة المالية في تمويل الادارة المحلية ، عملية تحقق الرابطة المادية بين المواطن والادارة المحلية نظراً لارتباط عنصر التكليف المادي بحق الرقابة الذي يباشره على مجالس الادارة المالية للتأكد من الطريقة التي تنفق فيها امواله اضافة الى ان مساهمة المواطن في تمويل ادارته المحلية تثير الشعور لديه بالمسؤولية من خلال دفع الضرائب والرسوم المحلية التي تمكنه من قياس مجهودات القائمين على مجالس الادارة المحلية ومقدار ما يقدمونه من خدمات محلية .

على ان مساهمة المواطنين المحليين في عملية تمويل ميزانية الادارة المحلية قد لا يكون كافياً لضآلة الموارد المحلية غالباً ، الأمر الذي يوجب على الدولة اعانة المجالس المحلية ومدها بالاموال اللازمة لتنفيذ الحد الادنى من الخدمات ، ولتحقيق قدر من المساواة بين اقليم وآخر من اقاليم الدولة ، وللحيلولة دون ارتفاع مستوى الضرائب والرسوم المحلية مما قد يؤدي الى زيادة اعباء المواطنين الذين يتحملون اساساً الضرائب والرسوم الحكومية المختلفة . ان مشكلة المجالس المحلية في الوقت الحاضر هي عدم كفاية الموارد المالية المحلية اللازمة لانشاء المرافق واداء الخدمات ، خاصة

ان قدرة الادارة المحلية في الحصول على هذه الموارد قد لا تكون ميسرة في كل الانظمة والدول ، فهنـاك قيود تفرضهـا بعض التشريعـات على طرح الضرائـب والرسـوم المحلية او حتى على اجراء القروض وطلب التبرعات ،وهناك مدن وقرى تفتقر الى الموارد الطبيعية ، او الى قدرة المواطنين على الاداء ، نظراً الى صغر مساحتها او قلة عدد سكانها او كساد مواسمها او ضعف انشطتها الزراعية او التجارية او الصناعية ، مما يجعل مساهمة الدولة في ميزانياتها امراً حيوياً . ويزداد الأمر صعوبة عندما تشكو ميزانية الدولة نفسها من الضعف وعدم القدرة على تقديم الاعانات . علماً بان اعتماد الادارة المحلية على مساعـدات السلطـة المركزية المالية يقيد دائماً حرية المجـالس القائمة عليها ، ويزيد من حدة الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على ميزانياتها وعلى اوجه صرف ايراداتها .

الفَصْل الثّاني

مصادر تمويل الادارة المحلية

تحدد طبيعة الخدمات التي تؤديها المجالس المحلية في اغلب الأحيان انواع الموارد المالية ومصدرها . فالخدمات الاساسية او الضرورية كشؤون الصحة والنظافة والطرقات التي يتعين اداؤها مهما ارتفعت تكاليفها ، توجب الضرورة لتمويلها من حصيلة الضرائب . اما الخدمات ذات المنفعة الثقافية والترويحية فيمكن تمويلها عن طريق الرسوم التي يتحملها المستفيدون من هذه الخدمات دون غيرهم . كذلك فان الخدمات التي تدر دخلاً على المجالس المحلية كبناء الاسواق والمساكن فتؤمن مواردها عن طريق تأجيرها على ان تخصص القروض لتنفيذ المشروعات الانشائية كالطرق والجسور والمستشفيات والمدارس ، فالعدالة تقتضي تحميل جانباً من الاعباء المالية لهذه الخدمات الى الاجيال القادمة . ومما تتصف به الموارد المحلية انها محلية الوعاء تنحصر في نطاق الوحدة المحلية وتتميز بقدر الامكان عن اوعية الضرائب المركزية ، اضافة الى ان المجالس المحلية تستقل في تقدير سعر الضريبة وربطها وتحصيلها عن اجهزة الادارة المركزية . غير ان الواقع العملي كما سنرى لاحقاً عند دراسة الفصل المتعلق بالتطبيق ، يظهر لنا ان قسماً مهماً من الموارد المالية للادارات المحلية وخاصة في الدول العربية ، انما تقوم السلطة المركزية بتقدير قيمته وتحديد نسبه وتحصيله لحساب الادارات المحلية مجتمعة او منفردة .

تنقسم مصادر تمويل الادارة المحلية الى قسمين رئيسيين هما : الموارد الذاتية والموارد الخارجية . اما الموارد الذاتية فهي الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية الاصلية او المضافة على الضرائب والرسوم القومية ، اضافة الى المداخيل الخاصة الناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية المختلفة . اما الموارد الخارجية فهي الناتجة عن المساعدات المالية التي تقدمها الدولة الى البلديات لدعم ميزانياتها ، اضافة الى القروض والهبات والوصايا والتركات .

وسنظهر هذه الموارد على الشكل التالي :

القسم الأول ـ الموارد الذاتية :

تختلف الموارد الذاتية في تنوعها ومقدارها من بلد لآخر ، بحكم الامكانيات المالية المتوفرة لديه وبحكم الانظمة الاقتصادية المتبعة . على ان أهم هذه الموارد هي التالية :

1 ـ الضرائب المحلية :

هي فرائض من المال تجبى لتحقيق الاغراض العامة وتتصف بانها تحقق العدالة والمساواة وترتبط بالاموال والاشخاص المحليين . وهي سهلة التقدير وفيرة تتمتع حصيلتها بقدر من الثبات تمكن الادارة المحلية من بناء مشروعاتها وبرامجها على اساس واقعي . واهم انواع الضرائب المحلية .

أ ـ الضريبة الواحدة : وهي تنصب على مجال واحد دون غيره وتقتصر عليه ، كضريبة العقارات في الولايات المتحدة الاميركية التي تبلغ حصيلتها احياناً الثمانين بالمائة من مجموع حصيلة الضرائب المحلية . ومن الانتقادات التي توجه لهذه الضريبة انها لا تحقق المساواة بين الافراد ، لانها تنحصر في فئة من المتمولين دون غيرهم ، اضافة الى انها مرهقة ويزيد عبء هذه الضريبة تبعاً لتزايد الحاجات المحلية ، اضافة الى انها لا تفي بحاجات الادارة المحلية مهما بلغت وفيرة حصيلتها . ومن حسنات الضريبة الواحدة سهولة جبايتها وتقديرها وكونها ذات عائد مستقر وثابت .

ب ـ الضرائب المتعددة : وهي تنقسم الى فئتين : الضريبة على الاشخاص والضريبة على الاموال . ومن امثلة الضريبة على الاشخاص التي يكون وعاؤها الافراد وليس اموالهم ، الضريبة على الرؤوس ، وتفرض عادة على الاشخاص البالغين . اما الضريبة على الاموال فأهمها : ضريبة القيم التأجيرية

وقد ترتبط الضرائب المحلية بالضرائب المركزية في بعض الدول ، حيث يتوحد وعاء الضريبة بينما يختلف سعرها من الحكومة المركزية الى الادارة المحلية وتكون نسبتها بالطبع اقل فيما يعود للادارة المحلية . وقد تكون حصيلة الادارة المحلية منها نسبة مئوية معلاة على قمة الضريبة الأصلية وقد تتولى الادارة المحلية تحصيل حصتها او نسبتها من الضريبة مباشرة ، وقد تتولى الحكومة المركزية تحصيلها لصالح الادارة المحلية ، وهي الحالة الاكثر شيوعاً .

2 ـ الرسوم المحلية :

وتحصل مقابل خدمات تؤديها الادارة المحلية للمواطنين . تشكل حصيلة هذه الرسوم موارد هامة للادارات المحلية . ويلاحظ ان نسبتها تقل في البلدان الغنية وتزداد في البلدان الفقيرة بحسب حاجة الادارات المحلية الى موارد تأتيها عن هذا السبيل .

ومن اهم الرسوم المحلية المعروفة ما يلي :

- الرسوم الجمركية .
- رسوم تراخيص البناء .
- رسوم ممارسة المهن التجارية والصناعية .
- رسوم الحراسة البلدية .
- رسوم المناقصات والمزايدات .
- رسوم دخول حدائق الحيوان والمتاحف .
- رسوم استثمار اماكن اللهو والمسارح .
- رسوم النقل العام .
- رسوم استعمال الطرقات والجسور .
- رسوم الاوزان والمكاييل .
- رسوم الترخيص بالاعلانات .
- رسوم المجاري .

3 ـ حصيلة استثمار وتشغيل المرافق المحلية :

يدخل في هذه الموارد الايجارات والاثمان الناتجة عن تأجير المرافق العامة المحلية او تشغيلها وادارتها مباشرة لقاء اثمان محددة تعود على المجالس المحلية كبدل توصيل الكهرباء والمياه للمنازل ، او تأجير المحلات في الاسواق ، او ادارة الفنادق والمطاعم . . . وغيرها من المشاريع التجارية . ويتبين من التجارب ان حصيلة هذه البدلات والايجارات لا تحقق مورداً لسد نفقات الادارة المحلية او حتى لادارة المرفق التجاري ادارة ذاتية وخاصة في المدن المحدودة السكان .

القسم الثاني ـ الموارد الخارجية :

من المعروف ان الادارات المحلية تشكو دائماً من قلة مواردها المالية الذاتية اما لأن حصيلة الضرائب والرسوم لا تكفي لتنفيذ المشاريع وتقديم الخدمات اللازمة

للمحليات، واما لأن ما يصيب الادارة المحلية من هذه الضرائب والرسوم غير كاف، باعتبار ان السلطة المركزية لا تسمح بارهاق المواطن بعبء الضرائب المضافة للادارات المحلية. لذلك تلجاء الادارات المحلية الى موارد اخرى خارجية او غير ذاتية تأتي في قسمها الاكبر عن طريق مساهمة الدولة المركزية او المؤسسات العامة او الصناديق المالية التابعة لها، اضافة الى مساهمات الدول والصناديق الاجنبية عن طريق القروض الخارجية، او مساهمات المواطنين المالية عن طريق التبرعات والهبات.

وسنستعرض اهم هذه الموارد كما يلي :

1 ـ الاعانات الحكومية :

وهي الوجه الشائع لمساهمة الدولة في نفقات معظم المجالس المحلية، بهدف تكملة مواردها ورفع مستوى الخدمات فيها. والواقع ان لهذه المساعدات هدف اقتصادي واجتماعي، تسعى من خلاله الدولة الى تعميم الرخاء في مختلف مناطق البلاد واذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية ذات المواقع الهامة. ويحبذ الكثير من رجال الاقتصاد هذا المصدر من مصادر تمويل الادارة المحلية على غيره من المصادر لكونه باعثاً على الاستقرار وثبات الميزانيات يؤدي الى تنفيذ مشاريع التنمية والتطوير في الاقاليم المتخلفة.

على ان الاعانات الحكومية غالباً ما تتضمن شروطاً تقيد حرية واستقلال المجالس المحلية اذ انها توجب في الكثير من الاحيان خضوع الادارة المحلية عند انفاقها للاعانات الحكومية الى رقابة مالية وحسابية من قبل اجهزة الدولة كديوان المحاسبة والتفتيش المالي.

2 ـ القروض

وتستعمل في تمويل المشروعات الانشائية التي تعجز الميزانية العادية للادارة المحلية عن تغطية نفقاتها، ويشترط في هذه المشاريع ان تكون منتجة وان يعم نفعها الكثير من المواطنين. ولا يجوز عادة للمجالس المحلية ان تلجأ للقروض دون اذن من المشرع او من الحكومة المركزية. وقد تكون القروض داخلية وخارجية، ويقتضي سدادها دفع فوائد غالباً ما تكون متدنية. ومما هو معروف ان القروض سلاح مؤجل تلجأ اليه المجالس المحلية غالباً عند الشدائد باعتباره عبئاً على ميزانياتها.

3 ـ التبرعات والهبات :

تتكون من حصيلة ما يتبرع به المواطنون اما مباشرة الى الادارة المحلية او غير مباشرة بالمساهمة في تنفيذ وتمويل احد المشاريع التي تقوم بها . كذلك فقد تكون نتيجة وصية يتركها احد المواطنين بعد وفاته في حال انعدام ورثته ، او هبة يقدمها احد المغتربين الناجحين لتخليد اسمه في بلده . وهذا المورد ليس يذي شأن . وقد لا يشكل شيئاً يذكر في بعض الادارات المحلية .

الفَصْل الثَالِث

الموارد المحلية في التطبيق العملي

القسم الاول : الموارد المحلية في النظام الانجليزي :

يعرف النظام الانجليزي مختلف انواع مصادر التمويل التي سبق بيانها من ضرائب ورسوم واثمان واعانات وقروض وسنستعرض اهم هذه المصادر كما يلي :

أ ـ الضرائب المحلية(Rates) . ويرجع تقنين هذه الضرائب الى القرن السابع عشر حين صدر قانون اعانة الفقراء ، بهدف تحصيل الضريبة من ثروات المواطنين الاغنياء داخل الابرشيات . ثم تطور هذا القانون ليصيب شاغلي الملكيات العقارية . وكان من نتيجة التعديلات الاخيرة في مجال الضرائب المحلية ان اوكل الى جهة مركزية هي مكتب الايرادات الداخلية(Board of Inland revenue) صلاحية تقدير الممتلكات التي تخضع لهذه الضريبة . ويعمل المكتب على تحديد القيمة الاجمالية التي يدفعها المستأجر الافتراضي اساساً لتقدير هذه الضريبة ، بصرف النظر عما اذا كان العقار مؤجراً ام غير مؤجر . ويقدر نسبة الضريبة من القيمة الصافية بعد خصم تكاليف الصيانة وأقساط التأمين . . . ويجري تقييم القيمة التأجيرية مرة كل خمس سنوات . كذلك فقد لحظت القوانين اعفاءات جزئية وكلية تحت ضغط عبء الضريبة والرغبة في تشجيع الانشطة الاقتصادية . وقد جرت التخفيضات(De-rating) في المجالات الاقتصادية كالمناجم والمحاجر (المقالع) والأراضي الزراعية وفي المجالات الاجتماعية والدينية وبعض مرافق الخدمات .

يتم تحصيل الضريبة بمعرفة الادارة المحلية بموجب اوامر دفع . تقسط الضريبة على اساس نصف سنوي ، غير ان القانون قد سمح لشاغلي الاماكن السكنية تقسيط الدفع شهرياً ، مقابل خصم قدره 2,5 بالمائة للدفع الفوري .

ب ـ الاعانات الحكومية : وتستخدم في اساليب متعددة منها ما هو مقيد بتنفيذ مشاريع محددة ، ومنها ما هو تعويض عن موارد مفقودة نتيجة التخفيضات في الضريبة ، ومنها ما هو على سبيل المشاركة في بعض الخدمات ، ومنها ما له غاية

تنموية بهدف مساعدة بعض القرى على النهوض في نوعية خدماتها . واهم اشكال هذه الاعانات نوعان هما : أ ـ الاعانات الاجمالية (General Grants) وتحدد على اساس تقلب الاسعار والحاجة لتطوير الخدمات وكثافة السكان . ب ـ الاعانات المخصصة : وتمنح على اساس نسبي لبعض الاعمال كالطرقات والأمن والاسكان والدفاع المدني والنظافة وشراء الأراضي ونفقات التشغيل وتمديدات المياه والكهرباء وانشاء الحدائق العامة وتدريب المدرسين . . . ج ـ القروض : وقد احاط المشرع عقد القروض بضمان السلطة المركزية لها التي تتأكد من قانونية العمل وكيفية استخدام القرض واسلوب سداده قبل اعطاء الموافقة على اجرائه . وقد سمح القانون الصادر عام 1972 بحالتين ، يمكن اجراء القروض فيهما دون الحصول على موافقة السلطة المركزية ، وهي عادة الوزير المختص بالخدمة ، وهما : القروض المؤقتة لتغطية مصروفات ملحة وريثما تحصل الايرادات المحلية ، والقروض اللازمة لتغطية نفقات مشروع جرى الموافقة على الاقتراض من اجله .

ويتم الاقتراض من هيئات كالمصارف ومراكز التسليف ومن اشخاص المواطنين او حسابات معاشات الموظفين ، ويحدد سعر الفائدة بالسعر الرائج .

القسم الثاني : الموارد المحلية في النظام الفرنسي :

1 ـ لقد ادخلت على قوانين الموارد المحلية الفرنسية تعديلات هامة منذ عام 1974 واستبدلت الضرائب « الاربعة القدامى » المعروفة باسم (Les quatres anciennes) ، او السنتيمات المضافة ، نظراً لانها كانت تضاف لحساب الادارة المحلية على الضرائب الحكومية الاصلية ، بضرائب جديدة هي : الضرائب على العقارات المبنية وغير المبنية والسكن . ثم صدر عام 1957 القانون الخاص بضريبة المهن (Taxe Professionelle) وتتضمن عنصري المرتبات السنوية الاجمالية والقيمة الايجارية للأرض والمباني بحد اقصى قدره الخمس بالنسبة للمرتبات وثمن الايرادات السنوية بالنسبة للمهن الحرة . بحد اقصى قدره عشرة بالمائة بالنسبة للزيادة السنوية لمجالس المحافظات وعشرين بالمائة بالنسبة للزيادة السنوية لمجالس البلديات .

اضافة الى الضرائب المباشرة ، يعتمد النظام المالي الفرنسي رسوماً شبيهة بالضرائب المباشرة كالرسوم الخاصة بالنظافة وازالة الفضلات المنزلية .

2 ـ لقد خصص قانون 1968 حصيلة الضريبة المحلية على المرتبات لصالح مجالس المحافظات والمجالس البلدية . واوكل الى صندوق الاعمال المحلية توزيع حصيلة هذه الضريبة . يشرف على الصندوق لجنة تضم ممثلين لمجالس المحافظات والبلديات ، وتراعى في التوزيع حصص المدن السياحية والمدن المحتاجة .

3 ـ تعرف فرنسا مجموعة من الضرائب غير المباشرة تعرف باسم الضرائب البلدية ، كالاضافات على المياه المعدنية وعلى وسائل النشر والاعلان ، واستهلاك التيار الكهربائي . وهذه الضرائب منها ما تحصله ادارات الضرائب غير المباشرة ومنها ما تحصله ادارات التسجيل والادارات المالية الأخرى .

ومن الضرائب غير المباشرة التي تحصلها البلديات بصورة اجبارية : الضريبة على المحلات التي تقدم المشروبات ـ الضريبة على اماكن اللهو والكازينوهات ـ ورسوم تراخيص الصيد ، اما الضرائب غير المباشرة الاختيارية فتشكل رسوم المياه المعدنية والاقامة في الفنادق واستهلاك الكهرباء نسبة كبيرة منها .

4 ـ من اهم الرسوم الحديثة في النظام المالي الفرنسي ، رسوم التنظيم المدني (Taxes d'urbani sation) ، ويرجع اصلها الى قانون تهيئة العقارات الذي صدر عام1968 وعدل عام1971 . فيتوجب على المواطن الذي يرغب في تشييد الابنية او اعادة بنائها او توسيعها دفع رسوم للترخيص تمتد من واحد بالمائة من اجمالي قيمة المباني الى خمسة بالمائة منها .

5 ـ هناك نوع من الموارد ، تتمثل في ايرادات الاملاك المحلية والمرافق العامة التابعة لها وهذه الايرادات تعتبر موارد ذاتية تستقل المجالس المحلية تحديدها بمعرفة اجهزتها ، نتيجة اقامة وادارة المستشفيات او الفنادق او المباني المختلفة ، او اقامة مواقف السيارات او تأجير المقاهي والمطاعم للاكشاك والارصفة او الترخيص بممارسة الصيد في اراضي البلدية والمشاعات الخاصة بها .

6 ـ من الموارد المالية في فرنسا ، لا بد ان نذكر المشاركات والمساهمات المالية التي تقدمها بعض المؤسسات والشركات لقاء تملك انصبة في رأسمال المشاريع التي تديرها المجالس المحلية . كذلك الانصبة(les fonds de concours) التي تقدمها الادارات او المؤسسات للمجالس المحلية لقاء اداء خدمات معينة .

7 ـ في مجال الموارد الخارجية ، يعرف نظام تمويل المحليات الفرنسي اسلوب الاعانات (Subventions) والقروض .

ففي مجال الاعانات توجد الاعانات الخارجية بهدف تحقيق التوازن المالي بصورة عامة لقاء قيام المجالس المحلية ببعض الاعمال ذات الصالح العام كاعمال البوليس. كذلك يمكن ذكر الاعانات الرأسمالية او الاستثمارية (SUBVENTIONS D'EQUIPEMENT) وتمنح لتنفيذ المشروعات الانشائية. ومن اهم جهات منح الاعانات الاستثمارية هذه الخزينة المركزية ثم صندوق الودائع (Caisse d'épargne) الذي يعمل على المستوى القومي في منح الاعانات الاستثمارية للمجالس المحلية.

اما القروض (les emprunts) ، فهي تمثل مصدراً مهماً لتمويل المشاريع الانشائية. وتتعدد الجهات المقرضة من الدولة التي تقدم القروض بشكل حسابات خاصة للخزينة ، الى الصندوق القومي للاعمال العقارية Fonds National de l'amenagement foncier et de l'urbanisme) وهوعبارة عن حساب خاص تتولى لجنته الادارية درس المشروعات الصناعية وادارة المناطق السكنية وتقدير القروض اللازمة لها ومدة تسديدها. وتحدد فائدة القروض عادة بخمسة بالمائة. ومن الجهات المقرضة أيضاً ، ينبغي ذكر صندوق الودائع والتأمينات (Caisse des dépots et consig nations) الذي يقدم القروض لأجيال طويلة تصل الى عشرين عاماً ، والصندوق القومي للغابات (Fonds forestier National) ويحصر قروضه للمحافظة على الغابات وتصل مدة قروضه الى ثلاثين عاماً ولا تزيد فائدته عن واحد بالمائة.

وهناك ايضاً صندوق مساعدة الانشاءات المحلية ، (la caisse d'aide a l'équipement de collectivités locales) وصندوق الائتمان العقاري (le crédit foncier) وصناديق الائتمان الزراعي (les caisses de credit agricole).

القسم الثالث ـ الموارد المحلية في لبنان :

حددت المادة 86 من قانون البلديات الصادر بموجب المرسوم الاشتراعي رقم 118 لسنة 1977 مالية البلديات ، فذكرت انها تتكون من الموارد التالية :

أ ـ الرسوم التي تستوفيها البلدية مباشرة من المكلفين.

ب ـ الرسوم التي تستوفيها الدولة او المصالح المستقلة او المؤسسات العامة لحساب البلديات ويتم توزيعها مباشرة لكل بلدية.

ج ـ الرسوم التي تستوفيها الدولة لحساب جميع البلديات.

د ـ المساعدات والقروض .

هـ ـ الغرامات .

و ـ الهبات والوصايا .

وقد ذكرت المواد 87 ,88, 89 من قانون البلديات المذكور كيفية تكوين الصندوق البلدي المستقل في وزارة الداخلية وايداع حاصلاته من العلاوات المشتركة العائدة لجميع البلديات واحالت الى النصوص التطبيقية اصول وقواعد توزيع اموال هذا الصندوق على البلديات .

وقد تولى المرسوم التشريعي رقم 68 لسنة 1967 الخاص بالرسوم البلدية ، وقانون العقوبات وقانون السير ، والقوانين الخاصة الأخرى كل من ناحيته بيان قواعد استيفاء الضرائب والرسوم الخاصة بالبلديات . وبمقتضى هذه القوانين يمكن بيان انواع الموارد المالية للبلديات اللبنانية كما يلي :

ـ رسم المرفأ ، ويستوفى بنسبة ثلاثة ونصف بالمائة من قيمة السلع المستوردة براً وبحراً وجواً ، وذلك لحساب جميع البلديات .

ـ الرسم على القيمة التأجيرية لبيوت السكن وغير السكن بحد ادنى قدره ثلاثة بالمائة يصل الى احدى عشر بالمائة ، ويستوفى لصالح البلديات ذات العلاقة .

ـ الرسوم الاضافي على رسوم المواد الملتهبة بمعدل 0,04 ل . ل عن كل ليتر بنزين و0,02 ل . ل عن كل ليتر كاز ، ويستوفى لحساب البلديات .

ـ الرسم الاضافي على ضريبة الأملاك المبنية ، وهي بنسبة ثلاثة بالمائة من الضريبة النسبية وعشرة بالمائة من الضريبة التصاعدية وتستوفى لصالح جميع البلديات . .

ـ رسم الترخيص بالبناء ، وتستوفى عن كل متر مربع من البناء بنسبة تتراوح بين 1,50 بالمائة من ثمن البيع للمتر المربع من ارض العقار واثنين بالمائة ، يضاف اليها اثنان بالالف عن كل ما يتجاوز الالف ليرة من ثمن المتر ، ويستوفى لصالح البلدية ذات العلاقة .

ـ رسم اضافي على ارباب المهن التجارية والصناعية وغير التجارية بمعدل 15% من الضريبة ، وتستوفى لصالح جميع البلديات .

ـ رسم الارصفة والمجاري بمعدل 1,75 ليرة لبنانية عن كل متر بناء عند

الترخيص مع رسم سنوي يعادل 1,01 من الايرادات المقدرة سنوياً للصيانة ، وتستوفى لصالح البلدية ذات العلاقة .

- رسم الهاتف ، يعادل عشرة بالمائة من قيمة المكالمات وبدلات الاشتراك ، لصالح البلدية ذات العلاقة .

- رسوم استيراد المواد الكحولية والمشتريات غير الكحولية والأسماك واللحوم بنسب متفاوتة لصالح كل البلديات .

- رسم الكهرباء بمعدل عشرة بالمائة عن كل ما يزيد عن عشر ليرات ، من قيمة الطاقة المستهلكة شهرياً ، وتخفض الى النصف عن الطاقة المستهكلة في الصناعة ، وتستوفى لصالح البلدية ذات العلاقة .

- الرسم الاضافي على رسوم التسجيل العقارية بمعدل خمسة بالمائة ، وتستوفى لصالح جميع البلديات .

- الرسوم على عقود التأمين بمعدل ستة بالمائة على جميع الاقساط باستثناء التأمين على الحياة ، وتستوفى لصالح جميع البلديات .

- الرسم الاضافي على رسوم السيارات الخاصة بمعدل 35 بالمائة ، وتستوفى لصالح جميع البلديات .

- الرسم على امكنة الاجتماع واندية المراهنات ، وتشمل المؤسسات السياحية واندية سباق الخيل وصيد الحمام ،وتستوفى عند التأسيس بحد اقصى قدره الف ليرة لبنانية لأمكنة الاجتماع وثلاثة آلاف ليرة لاندية المراهنات ، مع رسم استثمار سنوي يصل الى خمسة عشر الف ليرة ، ويستوفى لصالح البلدية ذات العلاقة .

- رسم الذبيحة بمعدل يصل الى سبع ليرات لبنانية تبعاً لنوع الذبائح ، ويستوفى لصالح البلدية ذات العلاقة .

- رسم الاعلان ، ويستوفى عند الترخيص بمعدل خمسة عشر ليرة ، مع رسم سنوي حده الاقصى ثلاثين ليرة . وعن الاعلانات السينمائية بمعدل يصل الى خمسة عشر ليرة عن كل اسبوع ويستوفى لصالح البلدية ذات العلاقة مع ثلاثة بالمائة من اجور الاعلانات التلفزيونية توزع لصالح جميع البلديات .

- رسم اشغال الاملاك العمومية ، ويستوفى لصالح البلدية ذات العلاقة .

- الرسوم الاضافية على الشركات والوصايا والهبات بمعدل عشرة بالمائة من رسوم الانتقال ، ويستوفى لصالح جميع البلديات .

- رسوم التبغ والتنباك بمعدل0,05 ليرة لبنانية عن كل علبة او سيجارة متى زاد الثمن عن0,75 ليرة لبنانية وتستوفى لصالح جميع البلديات .

- التعويض الناشيء عن التحسين ويستوفى بما يعادل قيمة التحسين عن الاجزاء الباقية من العقارات المستملكة وبما لا يزيد عن خمسين بالمائة من قيمة الاستملاك ، وخمس وعشرين بالمائة من التحسين الطارىء على العقارات الأخرى ، ويستوفى لحساب البلدية ذات العلاقة .

- عائدات الدولة من القمار ، وتستوفى بمعدل عشرين بالمائة يضاف اليها الفائض الفعلي من العشرة بالمائة المخصصة لنفقات المراقبة .

- حاصل غرامات السير التي تستوفى لحساب جميع البلديات بمعدل عشرين بالمائة .

- ايرادات بيع فضلات الطرق .

- اجور الاملاك البلدية .

- فوائد الاموال المودعة .

ان اقل ما يقال عن نظام الرسوم البلدية في لبنان انه معقد ويحتاج الى تبسيط ، وقد نتج عن تعقيدات حساباته وتحديد حصة كل بلدية سواء من الصندوق المشترك المخصص لجميع البلديات او من صندوق التجهيز البلدي ، تأخر دفع حصص البلديات عدة سنوات ، بحيث ان البلدية لا تصلها حصتها من هذه الرسوم الا بعد مضي ثلاث سنوات على الأقل .

القسم الرابع : الموارد المحلية في مصر :

وردت الأحكام الخاصة بالموارد المحلية في المجالس الشعبية المحلية في جمهورية مصر العربية في القانون رقم 43 لسنة 1979 . وقد أوضح القانون الموارد المالية الخاصة بالمحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى كل على حدة ، وأوكل إلى اللائحة التنفيذية وضع القواعد الخاصة لتحديد اسس وإجراءات حساب جميع الرسوم ذات الطابع المحلي وطريقة التظلم منها وإجراءات تخفيضها .

أ - الموارد المالية للمحافظات : وهي على نوعان ، موارد مشتركة بين سائر المحافظات ، وموارد خاصة بكل محافظة على حدة .

تتلخص الموارد المشتركة بما يلي :

1 - نصيب المحافظة في الضريبة الإضافية على الصادرات والواردات التي تقع في دائرتها . ويحدد سعرها بقرار من رئيس مجلس الوزراء بحيث لا تزيد عن خمسة بالمائة من قيمة الضريبة الجمركية . وقد سمح القانون للبلدية المختصة أن تحتفظ لنفسها بنصف حصيلة هذه الضريبة على أن يودع النصف الآخر في رصيد الموارد المشتركة لسائر المحافظات حيث يتولى وزير الحكم المحلي توزيعها .

2 - نصيب المحافظة في الضريبة الإضافية على ضريبة القيم المنقولة وضريبة الأرباح التجارية والصناعية ، يصدر القرار بتحديد سعر الضريبة الإضافية عن المحافظ بعد موافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة . وإذا زاد سعر الضريبة عن الخمسة بالمائة تصدر الموافقة عن مجلس المحافظين .

تجبى هذه الضريبة في سائر المحافظات ويوزعها وزير الحكم المحلي .

- اما الموارد الخاصة بكل محافظة على حدة فهي كما يلي :

1 - ربع حصيلة الضريبة الأصلية على الأطيان في المحافظة ، وربع حصيلة الضريبة الإضافية التي يفرضها مجلس المحافظة على الأطيان في المحافظة . ويصدر القرار بها عن المحافظ بعد موافقة المجلس الشعبي المحلي إذا لم تتجاوز نسبتها خمسة بالمائة ، وما زاد عن ذلك تصدر الموافقة به عن مجلس المحافظين شرط ان لا تتجاوز النسبة الـ 15 ٪.

2 - ضرائب ورسوم السيارات والموتوسيكلات والعربات والدراجات ووسائل النقل المرخص بها من المحافظة .

3 - حصيلة استثمار أموال المحافظة وإيرادات المرافق التي تقوم بإدارتها .

4 - الضرائب والرسوم الأخرى ذات الطابع المحلي التي تفرض لصالح المحافظة .

5 - الإعانات الحكومية .

6 - التبرعات والهبات والوصايا ، وهي مقيدة بموافقة مجلس المحافظين .

- من الملاحظ أن موارد المحافظة ليست لها وحدها بالمعنى الكامل ، ذلك إن المجلس الشعبي المحلي للمحافظة يتولى بموجب نص المادة (35) من القانون رقم (43) لسنة 1979 ، توزيع جزء من موارده على الوحدات المحلية الداخلة نطاق إختصاصاته .

ـ كذلك فقد نصت المادة (36) من القانون المشار إليه إنشاء حساب خاص لحصيلة التصرف في الأراضي الزراعية والمستصلحة ، وحساب خاص لتمويل مشروعات الأسكان الإقتصادي على مستوى المحافظة . تتكون موارد هذا الحساب كما يلي :

1 ـ حصيلة التصرف في الأراضي المعدة للبناء .

2 ـ حصيلة الإكتتاب في سندات الإسكان .

3 ـ حصيلة مقابل الإنتفاع من تطبيق قانون البناء على مستوى المحافظة .

4 ـ المبالغ المخصصة لأغراض الإسكان الإقتصادي في المحافظة وفقاً للإتفاقيات التي تعقدها الدولة .

5 ـ القروض .

6 ـ الإعانات والتبرعات والهبات والوصايا .

7 ـ حصيلة إستثمار هذا الحساب .

8 ـ حصيلة غرامات أعمال البناء على مستوى المحافظة .

ـ أيضاً هناك حساب خدمات التنمية المحلية التي تتكون موارده من المسائل التالية :

1 ـ الرسوم التي يفرضها المجلس الشعبي المحلي للمحافظة .

2 ـ أرباح المشروعات الإنتاجية .

3 ـ التبرعات والهبات والوصايا .

4 ـ خمسين بالمائة من الزيادة التي تحقق في الموارد المالية للمحافظة مما هو مقدر في الموازنة .

ب ـ الموارد المالية للمراكز : وتشتمل على ما يلي :

1 ـ ما يخصصه المجلس الشعبي المحلي للمحافظة من موارد لصالح المراكز .

2 ـ حصيلة إستثمار أموال المركز وإيرادات المرافق التي يديرها .

3 ـ الإعانات الحكومية .

4 ـ التبرعات والهبات والوصايا بشرط موافقة مجلس المحافظين على قبول ما يرد منها من هيئات أو أشخاص أجنبية .

5 ـ القروض التي يعقدها المجلس .

وقد نص قانون الحكم المحلي لسنة 1979 على أن ينشيء المجلس الشعبي المحلي للمركز حساباً للخدمات والتنمية للمركز ، يصدر بتنظيمه قرار من المحافظ .

ج ـ الموارد المالية للمدن : وتشتمل على ما يلي :

1 ـ حصيلة الضريبة على العقارات المبنية الواقعة في دائرة إختصاص المجلس ، والضرائب الإضافية المقررة عليها ، ما عدا الضرائب المخصصة حصيلتها لأغراض قومية بحكم القانون .

2 ـ حصيلة ضريبتي الملاهي والمراهنات المفروضتين في دائرة إختصاص المركز .

3 ـ 75% من حصيلة الضريبة الأصلية المقررة على الأطيان الكائنة في دائرة إختصاص المدينة و75% من حصيلة الضريبة الإضافية المقررة على الأطيان .

4 ـ ما يخصصه المجلس الشعبي المحلي للمحافظة لصالح المدينة من موارد المحافظة .

5 ـ حصيلة مقابل التحسين المفروض على العقارات المنتفعة من أعمال المنفعة العامة .

6 ـ الرسوم التي يفرضها المجلس الشعبي المحلي للمدينة في نطاقه على المسائل التالية :

- مستخرجات قيد المواليد والإجراءات الصحية .
- رخص المحاجر والمناجم ورخص الصيد .
- أعمال التنظيم والمجاري وأشغال الطرق والحدائق العامة .
- المحال العمومية والأندية والمحال الصناعية والتجارية .
- حيوانات الجر والكلاب والدواب .

- المراكب التجارية ومراكب الصيد والنزهة والمعديات والعائمات .

- الحيوانات المذبوحة في المسالخ العامة .

- الأسواق المرخص في إدارتها للاشخاص .

- إستهلاك المياه والتيار الكهربائي والغاز في حدود1 ٪ من الإستهلاك .

- الانتفاع بالشواطيء والسواحل وإستغلالها .

- الإيجارات التي يؤديها شاغلو العقارات المبنية الخاضعة لضريبة المباني لغاية 4٪ على الأكثر من قيمتها الإيجارية .

7 - المقابل الذي يفرضه المجلس على الإستغلال أو الإنتفاع بالمرافق العامة التابعة للمدينة أو التي تديرها الأجهزة التنفيذية أو عن استعمال وإستغلال الأملاك العامة التي تديرها المدينة .

8 - حصيلة الحكومة في نطاق المدينة من إيجار المباني وأراضي البناء الفضاء الداخلة في أملاكها الخاصة .

9 - إيرادات إستثمار أموال المدينة وإيرادات الأسواق العامة في نطاقها .

10 - الإعانات الحكومية والتبرعات والوصايا والهبات بشرط موافقة مجلس المحافظين على قبول ما يرد منها من هيئات أو أشخاص أجنبية .

11 - القروض التي يعقدها المجلس .

وكما سبق بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية في المحافظات والمراكز ، أجاز القانون للمجالس الشعبية المحلية في المدن والأحياء إنشاء حساب للخدمات والتنمية للمدينة ويصدر بتنظيمه قرار من المحافظ .

د - الموارد المالية للقرى :

وتشتمل على ما يلي :

1 -75٪ من حصيلة الضريبة الأصلية المقررة على الاطيان في نطاق القرية ، و75٪ من حصيلة الضريبة الإضافية المقررة على هذه الأطيان .

2 - الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلي التي يفرضها المجلس الشعبي

المحلي للقرية طبقاً للقواعد والإجراءات المقررة لمجالس المدن .

3 ـ حصيلة ضريبتي الملاهي والمراهنات المفروضتين في نطاق القرية .

4 ـ موارد أموال القرية والمرافق التي تقوم بإدارتها .

5 ـ ما يخصصه المجلس الشعبي المحلي للمحافظة من موارد المحافظة لصالح القرية .

6 ـ الإعانات الحكومية .

7 ـ التبرعات والهبات والوصايا بشرط موافقة مجلس المحافظين على ما يرد منها من هيئات أو أشخاص أجنبية .

8 ـ القروض التي يعقدها المجلس .

كذلك ينشأ حساب خاص للخدمات في كل قرية يتكون من75٪ من حصيلة الرسوم المفروضة في نطاق القرية ـ أموال المشروعات العامة في نطاق القرية ـ إيجارات المباني السكنية والمرافق التي يتولى المجلس إنشاءها ـ حصة الخدمات الإجتماعية من أرباح الجمعيات التعاونية الزراعية في نطاق القرية ـ الإعانات والتبرعات والهبات والوصايا .

القسم الخامس : الموارد المحلية في العراق :

لقد تضمن الفصل التاسع من قانون المحافظات الصادر عام1969 ، واردات الإدارة المحلية في العراق ، فحددها على الشكل التالي :

1 ـ نصف رسوم البنزين ، وهو من أهم الرسوم وأكثرها مردوداً على البلديات . وتتولى وزارة الداخلية تقسيم هذه الحصة من رسوم البنزين على مجالس الوحدات الإدارية بنسبة عدد السكان في كل منها .

2 ـ منح التعليم الإعدادي والمتوسط والإبتدائي والمنح التي تخصص في ميزانية الدولة للوظائف المنقولة إلى المجالس المحلية .

3 ـ المنح الخاصة التي تقدمها الحكومة للقيام بمشاريع معينة ، كمنحة الآبار الإرتوازية ، مثلاً .

4 ـ أجور المعابر التي تعود للإدارة المحلية بإعتبارها من الأملاك المحلية بعد

خصم نفقات صيانتها .

5 - واردات المؤسسات التي تديرها مجالس الوحدات الادارية المحلية والمعارض التي تنظمها والأملاك الخاصة بها ، وفوائد المبالغ المؤمنة لدى المصارف والخزائن الحكومية .

6 - الضمائم على الضريبة الزراعية وعلى ضرائب العقار والدخل والتركات . وقد إشترط القانون أحكاماً خاصة بهذه الضرائب وذلك بان لا تزيد نسبتها عن 2,5٪ من اصل الضريبة وأن يقترن تحديد النسبة بموافقة مجلس الوزراء ، وأن يحصر تقديرها في نطاق الوحدة الإدارية التابعة لها . ويعتبر مجلس المحافظة الجهة الوحيدة المسموح لها بفرض هذه الضمائم. ويقوم مجلس المحافظة بجبايتها بنفسه ولحسابه .

7 - المبالغ المخصصة من الميزانية العامة للدولة للمجالس المحلية المحتاجة لذلك .

8 - الهبات وتركات من لا وارث لهم .

9 - القروض ، ويقرر عقدها بناء لإقتراح المحافظ وموافقة وزيري المالية والداخلية ويشترط تحديد وجهة الصرف وأن لا يتجاوز مقدار ثلثي الواردات الإعتيادية المدرجة في الميزانية .

10 - الإيرادات والرسوم والأجور المخصصة للبلديات في قانون واردات البلديات . ويمكن زيادة نسب هذه الإيرادات والرسوم من قبل مجلس الوحدة المحلية ، أو تقليصها أو الغاؤها بقرار يحتاج لتصديق وزارة الشؤون البلدية والقروية .

12 - يجوز لمجالس المحافظات خصم خمسة بالمائة من حصة كل مجلس من مجالس الوحدات الإدارية في المحافظات من إيرادات رسوم البنزين وضمها إلى ميزانياتها لتغطية النفقات الإدارية والفنية الخاصة بمجموع الوحدات الإدارية في المحافظة .

القسم السادس : الموارد المحلية في سوريا :

تتنوع الموارد المحلية في سوريا تنوعاً ملحوظاً . فهي تتألف من :

- الضرائب والرسوم المحلية - النسب المضافة على ضرائب ورسوم الدولة -

فائض المشاريع ذات الحسابات المستقلة والمؤسسات والشركات التابعة لها ـ الهبات والوصايا والتبرعات ـ حصيلة بيع وتأجير وإستثمار العقارات الخاصة بها ـ الغرامات الناجمة عن مخالفة الأنظمة المحلية ـ الإعانات التي تقدمها الدولة ـ القروض والتسهيلات الإئتمانية .

وقد أوضح قانون الإدارة المحلية الرقم15 لسنة1979 على انه لا يجوز فرض الضرائب والرسوم المحلية إلا بقانون ولا يجوز عقد القروض إلا بقانون . كما أنه لا يجوز للمجالس منح القروض أو السلف إلى الغير . إلا بقانون .

ومن أهم الرسوم المحلية في سوريا ما يلي :

1 ـ الرسوم على بعض وسائل النقل كالدراجات العادية والنارية بحد اقصى قدره22,5 ل . س عن الوسيلة الواحدة .

2 ـ الرسوم على المحركات التي تعمل بصورة مؤقتة أو دائمة ضمن حدود البلدية ، بحد اقصى قدره114 ل . س عن المحرك الواحد .

3 ـ رسوم الملاهي ومحلات الإجتماع وتطرح على المقاهي والمسارح .

4 ـ رسوم التخزين على العناصر الغازية كالبنزين والمازوت .

5 ـ رسوم الآلات الموسيقية .

6 ـ رسوم الأوزان والمكاييل .

7 ـ رسوم البيع بالمزاد العلني .

8 ـ رسوم اللوحات الاعلانية والمظلات .

9 ـ رسوم أشغال الأرصفة والباعة المتجولين .

10 رسوم اليانصيب .

11 ـ رسوم التعبيد والأرصفة ، وتستوفى من اصحاب العقارات المستفيدة والمطلة على الشوارع التي تنفذ فيها المشاريع .

12 ـ رسوم المجاري (الصرف الصحي) .

13 ـ رسم مقابل التحسين ، وتعادل نصف التحسين الذي يطرأ على العقارات من جراء تنفيذ المشاريع التي تنفذها البلديات أو الدولة .

14 ـ رسوم رخص البناء على أن لا يزيد الرسم عن اثنين بالمائة من قيمة الأرض التي يقام عليها البناء .

15 ـ رسوم مقابل خدمات الإطفاء ، وتفرض على المحلات المعرضة مباشرة لأخطار الحرائق ، كمستودعات البترول ومحطات تموين السيارات ومضخات البترول المقامة على الأرصفة ومحلات بيع البترول ومصانع الكحول والمصانع الكبرى ودور السينما والمقاهي . يتراوح هذا الرسم سنوياً ما بين 12 ـ120 ليرة سورية .

ومما يجدر ذكره أن صندوق البلديات المحدث منذ عام1955 يعمل على تسهيل مهمة تمويل الأشغال المتعلقة بالخدمات البلدية ذات النفع العام وتحسين هذه الخدمات وتوسيعها ومد البلديات بالقروض والسلف . ويتكون رأسمال الصندوق من موازنة الدولة ومن حاصلات القروض التي تقدمها الدولة للبلديات .

لقد حدد قانون الإدارة المحلية السوري مجالات الحصول على قروض للمجالس المحلية فذكر منها :

- المصرف العقاري لتنفيذ المشاريع السياحية أو السكنية .
- صندوق السلطات المحلية .
- صندوق تقاعد موظفي السلطات المحلية .

القسم السابع : الموارد المحلية في دول مجلس التعاون الخليجي :

تعتمد المجالس المحلية في دول مجلس التعاون الخليجي في معظمها إعتماداً كبيراً على الدولة في تأمين مواردها المحلية اللازمة لتغطية نفقاتها . بل أن ميزانيات بعض المجالس المحلية منها ترد ضمن ميزانية الدولة العامة . وتكاد تنحصر الموارد المحلية في بعض الرسوم الناتجة عن تقديم الخدمات البلدية أو إدارة المرافق والأماكن العامة أو الغرامات المؤداة نتيجة مخالفة الأنظمة والقوانين . وتتشابه الموارد المالية المحلية تشابهاً كبيراً في هذه الدول ، لذلك فلن نعالجها بالتفصيل وإنما سنحصر البحث في بعض منها على سبيل المثال ليس إلا .

أولاً : موارد مجلس بلدية دبي : تتألف هذه الموارد من الرسوم والمصادر التالية :

1 ـ رسم المساكن والمحلات التجارية : وقد حدد قانون العوائد لبلدية دبي

لعام1969 هذا الرسم كما يلي :

المساكن خمسة بالمائة من الإيجار السنوي يدفعها المستأجر على اربعة أقساط متساوية . أما البيوت التي يسكنها اصحابها فتتراوح ما بين ثمانية واربعون درهم في السنة الى 24 درهماً في السنة تدفع على أربع أقساط .

أما رسم المحلات التجارية ، فقيمته عشرة بالمائة من الإيجار السنوي يدفعها المستأجر .

2 ـ حدد قانون ضريبة الملاهي لعام1961 ، قيمة الضريبة بستةبالمائة من قيمة التذكرة وأجاز للمجلس البلدي الإتفاق مع صاحب الملهى أو دار السينما دفع قدر معلوم من الرسوم غير المبنية في القانون .

3 ـ أوجبت الأنظمة التالية دفع الرسوم للبلدية المقررة من حاكم دبي أو من المجلس البلدي .

ـ رسم منح رخصة ممارسة المهن وتجديدها .

ـ رسم منح رخصة الملاهي العامة والفنادق والمطاعم .

ـ رسم الحيوانات المهملة .

ـ رسم تنظيم أو إدارة المعارض العامة أو حفلات التسلية أو إقامة الأندية الإجتماعية .

ـ رسم الترخيص بإقامة المباني وقد حددت على أساس القدم المربع أو القدم الطولي ، ويتراوح من 5 فلس لكل قدم إلى 50 فلس .

ـ رسم منح رخصة ممارسة اعمال التأمين .

ـ رسم الترخيص بفتح المكاتب الهندسية .

4 ـ إيجارات الأملاك البلدية .

5 ـ الغرامات الناتجة عن مخالفة القوانين والأنظمة الخاصة بالبلدية .

6 ـ الإعانات التي تقدمها الدولة من موازنتها العامة .

ثانياً : موارد المجالس المحلية في سلطنة عمان :

من أهم الموارد المحلية في بلدية العاصمة مسقط ، الرسوم التالية :

1 ـ رسم رخص المباني .

2 ـ رسم ممارسة المهن المختلفة .

3 ـ رسم الذبائح .

4 ـ رسم رخصة الترخيص بالفنادق والمطاعم وأماكن اللهو .

5 ـ رسم الحيوانات المهملة وهو مقدر بخمس ريالات عمانية عن كل رأس .

6 ـ رسم رخص الإعلان .

إضافة إلى هذه الرسوم ، توجد الموارد المالية الناتجة عن إيجارات الأملاك البلدية والغرامات الناتجة عن مخالفة القوانين والأنظمة ، وإعانات الدولة .

ج ـ موارد المجالس المحلية في دولة قطر :

تعتمد المجالس البلدية في دولة قطر على ميزانية الدولة إعتماداً كبيراً ، وتعتبر هذه الميزانيات جزءاً من ميزانية الدولة . ومع ذلك يمكننا أن نلاحظ وجود بعض الموارد ، نلخصها كما يلي بالنسبة لبلدية الدوحة .

1 ـ رسم الترخيص بالمباني ، وقد حدد بموجب المرسوم رقم (12) لسنة 1981 بما يلي : أ ـ عشرة ريالات رسم تقديم الطلب والأطلاع عليه . ب ـ ريال واحد عن كل الف ريال من قيمة البناء التقديرية . ج ـ خمس قيمة رسوم إصدار الرخص مقابل فحص الخرائط والبيانات . وتستوفى ذات الرسوم عند تجديد الرخصة .

2 ـ رسم الرخص التجارية والصناعية العامة المماثلة ، وقد حددت اللائحة التنفيذية للقانون رقم (3) لسنة 1975 الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (10) لسنة 1979 هذه الرسوم بشكل مقطوع على مختلف المحلات . ونذكر أهمها كما يلي : الشركات التجارية أو الصناعية 2000 ريال ـ وكالات المعدات الثقيلة (1000 ريال) ـ محال بيع العطارة والتوابل 50 ريال ـ معارض بيع الأثاث 200 ريال الصيدليات 200 ريال ـ معارض بيع السيارات 200 ريال ـ شركات التأمين 2000 ريال ـ المدارس الخاصة 50 ريال ـ فنادق الدرجة الأولى 2000 ريال ـ حياكة الملابس

50 ريال الخ . . .

3 ـ رسم الحيوانات المهملة وهو مقدر بموجب القانون رقم(9) لسنة1974 كما يلي : الجمال 22 ريال للرأس الخيل والبغال15 ريال للرأس ـ الأغنام والماعـز 12 ريال للرأس ـ الحيوانات الأخرى10 ريالات للرأس .

4 ـ رسم الترخيص بالإعلان ، وهو مقدر بموجب قرار وزير الشؤون البلدية الرقم(1) لسنة1982 كما يلي :

الإعلان الدائم ـ50 ريال عن المتر المربع الواحد داخل الدوحة و30 ريال للمتر المربع خارج الدوحة .

الإعلان المؤقت ـ20 ريال عن المتر المربع الواحد لمدة ثلاثة أشهر داخل مدينة الدوحة .

وعشرة ريالات عن المتر المربع الواحد لمدة ثلاثة أشهر خارج مدينة الدوحة .

5 ـ رسم التخزين في براد السوق المركزي ، وهي محددة بالقرار الإداري رقم (39) لسنة1981 بنصف ريال لكل صندوق أو كيس أو بالة لمدة أسبوع ، وما زاد عن هذه المدة يدفع عنه ريال واحد لكل أسبوع حتى مدة شهر ، أما ما يزيد عن الشهر الواحد فيصبح الرسم ريالين لكل أسبوع .

6 ـ رسوم تشغيل باصات النقل العام .

7 ـ رسم تأجير أمـلاك البلـدية ، كأراضي المنطقـة الصنـاعية ، والمحـلات التجارية في الأسواق التي تملكها البلدية .

8 ـ حصيلة الغرامات ومخالفات حوادث الاشجار .

9 ـ حصيلة بيع السماد العضوي الناتج عن مصنع تحويل القمامة .

القسم الثامن : الموارد المحلية في تونس :

أولاً ـ يقسم القانون التونسي الموارد المحلية إلى نوعين : الموارد الإعتيادية ، والموارد المخصصة للتنمية .

تتجمع الموارد الإعتيادية وفقاً لما نص عليه القانون رقم35 لسنة1975 ، من المصادر التالية :

- الضرائب والرسوم المباشرة (الإداءات والمعاليم القارة) .

- الضرائب والرسوم غير المباشرة (الإداءات والمعاليم غير القارة) .

- الحصة المخصصة لها من حصيلة الأموال المشتركة (المنابات) .

- حصيلة أملاك البلدية .

- حصيلة الخدمات المؤداة من البلدية .

- المداخيل العرضية .

أما الموارد المخصصة للتنمية فتتجمع من الموارد الخاصة بالبلديات (الجماعات المحلية) وحصيلة القروض والإعانات التي تقدمها الدولة والمؤسسات العامة والمبالغ المستقطعة للإحتياطي .

ثانياً - من أهم الرسوم البلدية المباشرة التي يمكن ذكرها ما يلي :

1 - الرسم على القيمة التأجيرية (الكرائية) للعقارات المبنية ، وهو صادرَ بالأمر المؤرخ عام1902 والمعدل عام 1958 .

2 - الرسم الخاص بالصيانة والتطهير ، وهو صادر بالأمر المؤرخ عام1920 . والمعدل عام1958 .

3 - الرسم التعويضي الخاص على القيمة التأجيرية (الكرائية) للعقارات المبنية الخاضعة للاسعار الثابتة ، وهو صادر بالأمر المؤرخ عام1947 والمعدل عام 1958 .

4 - الرسم العقاري الخاص بالأراضي غير المبنيةالواقعة ضمن النطاق البلدي في حدود نسبة عشرة بالمائة من القيمة التأجيرية التقديرية للعقار . وهو صادر عام .

5 - الرسم الخاص بفتح محلات بيع المشروبات ، وهو صدار بالأمر المؤرخ عام1933 والمعدل عام1956 .

6 - الرسم الخاص بالعربات التي تجرها الدواب ، وهو صادر بالأمر المؤرخ عام1914 ، والمعدل عام1953 ، والمحدد بسبع دنانير ومائتي مليم في السنة عن العربة الواحدة ذات العجلات المعدنية .

7 ـ الرسم على الحفلات ، وهو صادر بالأمر المؤرخ عام1951 ، وتقدر نسبته بحسب التعريفات المناسبة .

8 ـ الرسوم على الجلود في حدود ثمانية مرات كنسبة خاصة لسعر الوحدة بالنسبة للصنف الواحد . وهو صادر بالأمر المؤرخ عام1919 والمعدل عام1944 .

9 ـ الرسم الخاص بالخدمات الإدارية التي تقدمها البلدية مباشرة ضمن نطاقها .

10 ـ الرسم الخاص باشغال الملك البلدي العام ، على ان تتناسب قيمة الرسم مع المساحة المستعملة .

ـ رسم الذبيحة بإستثمار مقصب (مسلخ)25 ملم للمقصب المسقوف و20 مم للمقصب المسقوف بدون ماء ، و10 مم للمقاصب الأخرى .

ـ رسم الأسواق ، وزن وقياس ودلالة وبيع وإيواء البضائع والحيوانات ، وهي50 ملم للمتر المربع الواحد للوقوف العام . والوقوف الخاص من20 الى 250 ملم حسب احجام الحيوانات أو المواد أو البضائع .

ـ رسم بيع الخضر والغلال ومنتوجات البحر 2% من المحصول الإجمالي .

ـ رسم الدلالة2 بالمائة .

رسم حراسة من40 ملم للمتر المربع إلى200 ملم .

ـ رسم وقوف السيارات العمومية70 ملم في اليوم .

ـ رسم وضع اللافتات ويمتد من دينار و400 ملم حتى 4 دنانير و200 ملم .

ـ رسم إستعمال آلات توزيع البترول : 21 دينار في السنة .

11 ـ الرسم الخاص بالخدمات العمومية المختلفة .

وقد حدد الأمر826 لسنة1976 نسب هذه الرسوم كما يلي :
ـ تقديم الطلب الى البلدية بشأن موضوع معين300 مليم .

ـ الترخيص بذبح الحيوانات للإستهلاك الخاص بحدود500 مليم عن كل رأس للحجم الكبير و120 ملم عن الرأس الضان و10 مليم عن الطير الواحد .

ـ تصديق التواقيع : 50 ملياً عن كل توقيع .

- النسخ والحجج والشهادات كالولادة، والوفاة والتبني 120 ملم ، نقل الأحكام 200 ملم ، بطاقات الولادة والوفاة 60 ملم ، شهادات حسن السير والإقامة وغيرها 60 ملم .

- رخص الباعة المتجولين ستة دنانير سنوياً .

- رخص الألعاب الثابتة والملاهي عشرة دنانير لمدة الشهر الواحد .

- الترخيص بالحفلات الفنية والمهرجانات 10 دنانير في المرة الواحدة .

- رخصة فتح المقاهي والملاهي بعد الساعات القانونية 100 ملم في الساعة .

- رسم الراديو والتلفزيون دينارين في الشهر .

- رسم خاص بسيارات الأجرة دينار واحد في السنة .

12 - الرسم على الفنادق (النزل) . ويحدد على أساس نسبة واحد بالمائة من المداخيل الأساسية المتأتية عن تشغيل الفندق والأنشطة التابعة له .

وترعى احكام هذا الرسم لقانون رقم (34) لسنة 1975 .

13 - الرسم الخاص بالمؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو المهنية أو التجارية بإستثناء المؤسسات السياحية . وقد حدد القانون رقم 39 لسنة 1975 ، نسبة هذا الرسم بـ 0,20 ٪ من مجموع المال المستخدم والمحدد أساساً لتقدير الأرباح المهنية غير التجارية . وربع الضريبة الأساسية المفروضة على المؤسسات المهنية أو التجارية .

وقد وضع الأمر رقم (2) المؤرخ لسنة 1976 حداً أعلى للرسم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو المهنية أو التجارية ، بحيث لا يتجاوز الـ 20 الف دينار .

14 - رسوم مختلفة يمكن ذكر اهمها :

- رسم القيام بقنوات الخنادق (المجاري) 3 دنانير عن كل سنة .

- رسم مصاريف الوقاية الصحية من 400 إلى 700 ملم .

15 - الرسم الإضافي على سعر التيار الكهربائي بمعدل 2 مليم عن كل كيلوات في الساعة .

ثالثاً - لقد انشأ القانون رقم 31 لسنة 1975 صندوقاً للمال المشترك للبلديات

(الجماعات المحلية) شبيه بالصندوق الموجود في النظام الفرنسي . يمول هذا الصندوق من الموارد التالية :

- 7 % من محصول إداء ضريبة (الباتيندة) وأرباح المهن غير التجارية .

- 10 % من رسوم المعاملات موضوع القانون سنة 1955 .

- 10 % من الضريبة الأساسية الزيتون والحبوب والكروم .

- السنتيمات العشرة الإضافية على الحبوب المطاطية وأغلقة العجلات .

- 3 % و9 % من الرسم المتعلق بالمنتجات البترولية .

وتقسم موجودات الصندوق المشترك بنسبة 75 % للجماعات المحلية وذلك على أساس 20 % لمجالس الولايات توزع على اساس عدد السكان و80 بالمائة للبلديات توزع على اساس النصف لعدد السكان ، والنصف الآخر لمجموع الرسوم التي جبتها البلدية خلال السنوات الثلاث الأخيرة .

أما الـ 25 % الباقية من الصندوق المشترك فيوزع كما يلي : خمسة بالمائة لبلدية تونس - 6 % لصندوق القروض . و4 % للتمويل الجزئي لبرامج الأشغال الجديدة في تونس وصفاقس وسوسة وبنزرت - و8 % للديوان القومي للتطهير و2 % لأقليم تونس .

رابعاً - سمح قانون البلديات رقم (33) الصادر عام 1975 ، للبلديات احداث مؤسسات عمومية للتصرف في مصالحها العمومية ، أو تلزيم مرافقها إلى الغير بموافقة وزيري الداخلية والمالية . أو إنشاء وكالات للقيام بالإستغلال المباشر ورصد العائدات الخاصة بها في ميزانية البلدية . او المساهمة في رؤوس مال الشركات والتجمعات بحدود 10 بالمائة من رأسمال الشركة أو المؤسسة .

خامساً - يحق للبلديات التونسية قبول التبرعات والهبات دون دفع الرسوم المتعلقة بالتسجيل .

القسم التاسع : الموارد المحلية في المغرب :

تتشابه الموارد المالية في المغرب بتلك التي أوردناها بالنسبة لتونس . فالموارد تنقسم الى المداخيل العادية الناتجة عن التسيير ، وإلى المداخيل الخاصة بالإستثمار دون إمكانية إستعمال مداخيل الثانية للأولى . بينما يمكن في حال وجود فائض في

موارد التسيير تحويلها إلى الجزء الخاص بنفقات الإستثمار ، وفي حال عدم كفاية الموارد المخصصة لنفقات الإستثمار يعوض عنها بإعانات مالية تخصصها الدولة في ميزانيتها العامة .

وقد حدد الظهير الشريف رقم 514 لسنة 1976 المتعلق بالقانون المالي للجماعات المحلية وهيئاتها ، موارد البلديات ، فذكر ما يلي :

1 ـ تشتمل موارد البلديات بشكل عام على ما يلي :

ـ الضرائب والرسوم والتحصيلات التي يأذن لها بتحصيلها قانوناً ، كضريبة العقارات المبنية وغير المبنية .

ـ المساعدات والهبات والوصايا .

ـ مداخيل الأملاك والمساهمات والأجور المختلفة عن الخدمات : كرسوم الملاهي والإنارة والمياه ، ومعظم الرسوم التي وردت في الموارد المحلية في تونس .

ـ الإعانات التي تمنحها الدولة أو الأشخاص المعنويون . ومنها الحصة المخصصة من محصول ضريبة البنزين ـ الحصة المخصصة من ضريبة المنتجات والخدمات . وتتجمع هذه الإعانات في الصندوق المشترك كما هو الحال في تونس .

ـ الموارد المختلفة المقررة بموجب القوانين والأنظمة .

2 ـ إن القرارات البلدية المتعلقة بفرض الضرائب والرسوم أو تغيير مقاديرها والمسموح للبلديات بتحصيلها يصادق عليها وزير الداخلية بعد تأشيره وزير المالية . وقد تم إنشاء صندوق « الإيداع والتدبير » وهو صندوق خاص لتقديم القروض ـ الى الجماعات المحلية بفائدة لا تتجاوز 6٪ .

3 ـ يصادق على كيفية إصدار القروض وزيري الداخلية والمالية .

4 ـ يقترن قبول الهبات والوصايا بمصادقة وزير الداخلية بعد تأشيرة وزير المالية .

5 ـ يمكن للبلديات أن تطلب من الدولة منحها سلفات (تسبيقات) خاصة على شكل تسهيلات مالية ريثما يتم تحصيل الرسوم والضرائب المحلية . على أن لا تزيد مدة السلفة عن تسعة أشهر ، ولا يجوز إعطاء سلفة جديدة قبل سداد السلفة الحالية .

القسم العاشر : الموارد المحلية في الأردن :

ذكر قانون البلديات في المملكة الأردنية الهاشمية على أن واردات البلدية تتألف من الضرائب والرسوم والأموال الأخرى المفروضة أو المتعاقد عليها أو المتأتية من اي قانون أو نظام ينص على استيفاء الضرائب والرسوم لصالح البلديات .

ويمكن بشكل عام تقسيم موارد البلديات الأردنية الى مصدرين أساسيين . أولهما ناتج عن القوانين التي تصدرها الدولة ، وثانيهما ناتج عن الأنظمة والقرارات التي تصدرها المجالس البلدية بإجازة من الدولة .

أولاً : الموارد الصادرة بقوانين : وتستوفيها الدولة مباشرة لحساب البلديات ، وهي ليست ضرائب إضافية على الضرائب العامة . وإنما نسب محددة قانوناً لصالح جميع البلديات وتوزع بمعرفة وزير الداخلية وفقاً لأسس محددة .

وأهم هذه الموارد هي التالية :

1 ـ بموجب قانون الجمارك والمكوس ، تستوفي السلطات الجمركية الرسوم التالية لمنفعة البلديات بنفس الطريقة التي تستوفى بها الرسوم الجمركية :

ـ2,2 فلس عن كل لتر من البنـزين أو أية مادة تقوم مقامها .

ـ2,11 فلس عن كل لتر من الكاز (البرافين) .

ـ20,00 فلساً عن كل لتر من السبيرتو النقي .

10,00 فلوس عن كل لتر من السبيرتو المشرب .

00,02 من قيمة البضائع والمواد الأخرى الخاضعة للرسوم الجمركية بإستثناء الفواكه والخضر الطازجة .

ـ يخصص للبلديات 35% من الرسوم التي تستوفى بمقتضى قانون النقل على الطرق عن رخص إقتناء المركبات .

ـ يخصص للبلديات الغرامات التي تستوفى عن مخالفات قانـون النقـل على الطرق وعن المخالفات الصحية والبلدية .

توزع حصيلة هذه الواردات على البلديات التي يقررها مجلس الوزراء بناء على تنسيب وزير الداخلية على أن ينظر بقدر الإمكان إلى الإعتبارات التالية عنـد

تعيين حصة كل بلدية :

- عدد سكانها .

- نسبة مساهمتها في جلب الإيراد .

- ما إذا كان لها مركز ذو أهمية خاصة .

- ما إذا كانت تترتب عليها مسئوليات ليس لها طابع محلي .

- تستوفي البلديات من مشترى الأموال المنقولة التي تباع بالمزاد العلني ضمن منطقة البلدية رسماً بنسبة 3٪ .

2 - قانون ضريبة الأبنية والأراضي - تستوفى الحكومة بمقتضى أحكام قانون ضريبة الأبنية والأراضي لمنفعة البلديات ، 17٪ من قيمة الإيجار عن الأبنية والأراضي الخاضعة للضريبة داخل حدود مناطق البلديات .

3 - بموجب رخص المهن - تستوفى الحكومة بمقتضى أحكام قانون رخص المهن رسوم رخص المهن لمنفعة البلديات بالنسب الواردة في الجدول الملحق بالقانون المشار إليه والتي تتراوح ما بين (1 -500) دينار سنوياً حسب أنواع المهن .

4 - بموجب قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية - يحق لمجلس البلدية بمقتضى القانون المشار اليه أن تستوفى العوائد التالية :

أ - عوائد التنظيم :

يجوز للجنة التنظيم اللوائية ولجنة التنظيم المحلية في أي وقت من الأوقات بمقتضى أحكام قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية أن تقرر فرض عوائد تنظيم خاصة على أية منطقة تنظيم تابعة لها أو على أي قسم من تلك المنطقة . وتحدد نسبة العوائد على أساس قيمة الأرض المخمنة أو على أي أساس آخر يبين في الأمر وتفرض عوائد التنظيم الخاصة لتغطية المصاريف التي أنفقت أو التي ستنفق في تحضير وتنفيذ ومراقبة مخططات التنظيم أو الأعمار وتطبيق أحكام ذلك القانون .

ب - عوائد تحسين الأراضي - إذا تحسنت قيمة أرض خالية من البناء واقعة في منطقة التنظيم نتيجة لوقوعها بجوار موقع اختير لتقوم الحكومة أو البلدية بإعماره وتحسينه أو لتقوم أي سلطة عاملة أخرى أو مؤسسة أو نقابة بإعماره وتحسينه فعندئذ ينبغي دفع عوائد تحسين عن هذه الأرض .

وتستوفى عوائد تحسين الأرض بنسبة 20٪ من قيمة الفرق بين ثمنها قبل التحسين وبعده إذا كانت تلك الأرض ضمن مسافة لا تتجاوز 500 متر عن الموقع الذي أدى إلى تحسينها وبنسبة 10٪ من قيمة ذلك الفرق إذا كانت تقع على بعد يزيد على ذلك ولا يتجاوز 1000 متر وتصرف عوائد التحسين لتغطية تكاليف الإستملاك ودفع التعويضات ومصاريف تنفيذ مخطط التنفيذ . .

5 ـ بموجب قانون الحرف والصناعات : تستوفي البلديات بمقتضى أحكام القانون المشار إليه رسوم الترخيص عن الحرف والصناعات داخل الحدود البلدية وتتراوح تلك الرسوم ما بين 500 فلس و(24) ديناراً عن كل حرفة أو صناعة .

6 ـ بموجب قانون المجاري ـ فرضت هذه الضريبة لمنفعة أمانة العاصمة بمقتضى قانون ضريبة المجاري بنسبة 3٪ من الأجر الصافي للعقارات وتقوم الحكومة بتحصيلها مع ضريبة الأبنية والأراضي .

7 ـ بموجب قانون الإستملاك : يحق للمجلس البلدي أو المجلس المحلي بمقتضى أحكام قانون الإستملاك ، فرض شرفية على أصحاب الأراضي الواقعة ضمن المنطقة البلدية أو المجلس المحلي إذا إرتفعت قيمتها بسبب الإستملاك وذلك بخروجها إلى وجه الطريق أو توسيع الطريق التي هي عليها أو بسبب زيادة وجه الطريق بأية صورة على ألا تزيد تلك الشرفية على ربع مقدار إرتفاع قيمة الأرض .

8 ـ بموجب قانون المياه : تستوفي البلديات أثمان المياه التي تستهلك من قبل المشتركين بالماء بقوانين أو أنظمة تضعها المجالس البلدية وطبقاً لأحكام المادة (20) من قانون مياه مدينة عمان يحق للجنة أمانة العاصمة تحديد أثمان المياه في مدينة عمان بموجب قرار تصدره تلك اللجنة وقد حددت أسعار المياه في عمان بـ (65) فلساً للمتر المكعب الواحد . وتختلف أثمان المياه في كل بلدية من بلديات الأردن بإختلاف القوانين والأنظمة المرعية في كل منها .

ثانياً : الموارد الصادرة بقرارات المجالس البلدية :

تصدر المجالس البلدية بعد موافقة الملك وبإجازة من القانون ، أنظمة تمكنها من فرض رسوم بلدية بشكل يلائم طبيعة إحتياجاتها وتأمين مواردها المالية لتغطية الخدمات التي تقوم بها . وسنظهر فيما يلي الرسوم التي تقررها أمانة العاصمة عمان كنموذج للرسوم التي تصدرها المجالس البلدية الأردنية . وهي كما يلي :

1 - رسوم بيع الخضار والفواكه في سوق الجملة المركزي .

2 - رسوم الذبيحة .

3 - رسوم رخص السلاخة .

4 - رسوم تحسين الجلود .

5 - رسوم ترخيص الكلاب .

6 - رسوم البسطات والباعة المتجولين .

7 - رسوم الملاهي العمومية .

8 - نفقات تعبيد الطرق .

9 - رسوم مواقف السيارات .

10 - رسوم اللوحات والإعلانات .

11 - رسوم دفن الموتى .

12 - رسوم عقود الإيجار .

13 - رسوم نضح الحفر الإمتصاصية .

14 - رسوم المقاييس والمكاييل والموازين .

15 - رسوم رخص الأبنية والتنظيم وهذه الرسوم تتضمن طلب الترخيص والرسوم الإنشائية ورسوم التنظيم بما فيها رسم الحصول على معلومات من قسم التخطيط ورسوم تثبيت خطوط الطرق ورسوم رخصة تقسيم الأراضي إلى قطع .

ثالثاً : هناك موارد جزئية أخرى تحصل عليها البلديات ناتج عن تأجير أملاكها وما تجنيه من أرباح من مساهمتها في بعض الشركات أو ما تتقاضاه من فوائد عن ارصدتها في البنوك .

رابعاً : الضرائب ، والهبات والمساعدات الخ . . . وقد اجاز قانون البلديات لمجلس الوزراء بناء على عرض وزير الداخلية تخصيص قسم من حصيلة الرسوم التي تجبيها الحكومة لصالح البلديات ، كمساعدات مالية تدفع لمجالس القرى .

القسم العاشر : الموارد المحلية في ليبيا :

أولاً ـ تتكون إيرادات البلديات في الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الإشتراكية من مصادر عدة حددتها المادتين 24 و25 من قانون البلديات رقم(39) لسنة1975 ، وهي التالية :

1 ـ الضرائب والرسوم التي حددها القانون والتي تفرض لحساب البلديات ويوضع في حساب مشترك يتم توزيعه خصيصاً على البلديات ، وأما لحساب البلدية التي تقع الضريبة في نطاق إختصاصها مباشرة وذلك بحسب الأحوال .

2 ـ الرسوم والعوائد التي تفرضها البلدية مقابل الإنتفاع بالمرافق العامة التي تمكلها البلدية أو تتولى إدارتها ، بإجازة مسبقة في القانون ، وقد تولت اللائحة التنفيذية الصادرة عن رئاسة مجلس الوزراء عام1975 ، تحديد أهم هذه الرسوم . اما الرسوم الأخرى فتقررها اللجان الشعبية البلدية .

3 ـ إيرادات أموال البلدية ومرافقها .

4 ـ نصف حصيلة الضريبة التي تفرضها الدولة على دخل العقارات .

5 ـ ضريبة الملاهي التي تجبى في دائرة إختصاص البلدية .

6 ـ رسم إضافي قدره خمسة بالمائة من الرسوم الجمركية المفروضة على البضائع والمواد المستوردة .

7 ـ نسبة35٪ من الضريبة على الدخل التجاري والصناعي ودخل المهن الحرة بإستثناء شركات النفط .

8 ـ المبالغ المحصلة نتيجة الصلح في المخالفات والجرائم الحاصلة نتيجة مخالفة القوانين واللوائح التي تختص البلدية بتنفيذها .

9 نسبة90٪ من المبالغ المحصلة من مخالفات المرور .

10 ـ الرسوم الناتجة عن أماكن وقوف السيارات .

11 ـ الرسوم المفروضة على دخول الأماكن الأثرية ضمن نطاق البلدية .

12 ـ خمسين بالمائة من الرسوم والغرامات المفروضة على الإيجارات وإستثمار المناجم والمحاجر .

13 ـ خمسة بالمائة من الرسوم المحصلة عن الإنتاج .

14 ـ خمسين بالمائة من الرسوم التي تجبى على رخص السيارات الخاصة .

15 ـ عشرة بالمائة من الرسوم المقررة على مغادرة الطائرات للمطارات ودخول ومغادرة السفن والبواخر الموانيء البحرية .

16 ـ الإعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة للبلديات .

17 ـ القروض والهبات والوصايا بالشروط التي يحددها القانون .

ثانياً : حددت اللائحة التنفيذية لقانون البلديات في الجماهيرية الليبية الرسوم البلدية على الشكل التالي :

ـ الرسوم على رخص المحال التجارية والمحال العمومية ، ويحدد الرسم على أساس درجة المحل المصنف فيه . أما المحال الصناعية والورش فيقدر الرسم الخاص بها على أساس إنتاجها ، أو عدد العمال والآلات الموجودة فيها أو القيمة التأجيرية .

ـ الرسم على الباعة المتجولين ويقدر على أساس رسم سنوي ثابت تحدده اللجنة الشعبية المحلية .

ـ الرسم على دور الملاهي والمسارح وصالات الموسيقى ، ويحدد على أساس درجة المحل المصنف فيه .

ـ الرسم على الأسواق العامة ومحلات المزاد العلني ، ويقدر الرسم على أساس نسبة الإيرادات فإذا تعذر فيحدد الرسم على أساس المساحة والموقع والأهمية .

ـ الرسم على الذبائح ويقدر على أساس الرأس .

ـ الرسم على أعمال النظافة العامة ونقل القمامة من المنازل ويقدر على أساس نسبة مئوية من القيمة التأجيرية للمسكن وإذا تعذر فعلى أساس الموقع .

ـ الرسم على الحمامات العمومية ويقدر على أساس المساحة وعدد الفرق .

ـ الرسم على إستغلال الشواطيء والسواحل والمصائف والمرافق العامة الملحقة بها ، ويقدر على أساس المساحة المشغولة والمدة .

ـ الرسم على مراكب النزهة ويقدر على أساس أصنافها وحمولتها وعدد بحارتها وقوة محركاتها .

ـ الرسم على ربط المياه والمجاري ، ويقدر على أساس رسم ثابت يراعى فيه حجم العداد والمواسير . .

ـ الرسم على إستهلاك المياه ، ويقدر على أساس المتر المكعب ، أما بالنسبة لنقل المياه فيحدد الرسم على أساس حمولة السيارة .

ـ الرسم على ختم ودمغ المصنوعات من الذهب والفضة ، ويقدر على أساس وزن القطعة وعيار المعدن .

ـ الرسم الخاص بوقوف السيارات والعربات والمركبات الآلية ، ويقدر على أساس مدة الوقوف .

ـ الرسم الخاص بالعربات التي تجرها الحيوانات التي تستعمل في النقل العام بالأجرة ، ويقدر على أساس النوع وعدد العجلات .

ـ الرسم على شغل الفضاء العام ، ويقدر على أساس المساحة المرخصة ومدة الترخيص .

ـ الرسم الخاص بالإعلانات التجارية ، ويحدد على أساس مساحة الإعلان ومدته ومكانه .

ـ الرسم على الوزن العام لسيارات النقل العام ، ويقدر على أساس الحمولة .

ثالثاً : مما يجدر ذكره في مجال الموارد المحلية للبلديات في الجماهيرية الليبية ، أن نشير إلى قرارات إجتماع رؤوساء وأمناء المؤتمرات الشعبية للبلديات المتخذة في2 يناير1977 ، والتي أقرت مصادر جديدة لتمويل البلديات ونلخصها كما يلي :

1 ـ رسوم جديدة لمعاينة وفحص عدادات سيارات الأجرة .

2 ـ رسم دخول الأماكن الأثرية .

3 ـ خضوع شركات النفط للضريبة المفروضة على الشركات .

4 ـ تأدية كامل ضريبة الملاهي للبلديات .

5 ـ خمسين بالمئة من رسوم رخصة تجول السيارات .

6 ـ 10 ٪ من رسوم هبوط ومغادرة المطارات .

7 ـ50 % من حصيلة إستثمار المناجم والمحاجر .

8 ـ10% من إجمالي ضريبة الدمغة .

9 ـ5 % من رسوم الإنتاج .

10 ـ إنشاء مؤسسة إستثمارية للبلديات تعمل على جمع ما يتوفر لدى البلديات من عوائد بشكل مساهمات بفرض إستثمارها .

11 ـ قيام البلدية بإستثمار الفائض من مواردها في إستثمارات مالية عن طريق الأسهم والسندات .

12 ـ إنشاء شركة عامة للمرافق .

13 ـ قيام البلديات ببعض النشاطات ذات العوائد الإقتصادية كالمصائف ، مخازن التبريد ، الأسواق المجمعة ، محطات وقوف السيارات المتعددة الأدوار ـ الفنادق ـ المقاهي ـ المطاعم ـ إمتلاك السيارات للنقل ـ إمتلاك محطات الغسيل ـ حدائق الترفيه ـ العمارات السكنية .

رابعاً : بموجب قرار الأمانة العامة لمؤتمر الشعب العام رقم (1) لسنة 1979 بشأن اللجان الشعبية العامة في البلديات ، أصبح من إختصاص اللجنة الشعبية العامة في البلدية إعتماد القرارات الخاصة بالرسوم المحلية .

القسم الحادي عشر : الموارد المحلية في السودان :

يخصص القانون رقم (64) الصادر سنة 1971 جميع الموارد المالية للمجالس الشعبية التنفيذية ويجعل المديرية وحدة الموازنة ، وأما المجالس الشعبية المحلية فتحصل على المال اللازم لتغطية مصروفاتها من المجالس الشعبية التنفيذية المختصة وبالقدر الذي تسمح به هذه المجالس . وقد سبق أن ذكرنا في معرض بيان إختصاصات المجالس الشعبية التنفيذية في السودان أن القانون قد منح هذه المجالس إختصاص إصدار قرارات بفرض الضرائب المحلية والعوائد والرسوم وفقا للقوانين الخاصة والتشريعات المحلية التي يضعها المجلس الشعبي التنفيذي .

تتوزع موارد المجلس الشعبي التنفيذي بشكل عام على المصادر الرئيسية التالية :

- الضرائب .
- الرسوم والعوائد .
- حصيلة إيرادات أملاك المجلس .
- غرامات رسوم المحاكم الشعبية .
- الإعانات الحكومية .
- القروض .

ويمكن توضيح كل مورد منها وفقاً للتفصيل التالي :

(أ) **الضرائب** ، وتشمل :

1 - ضريبة الأراضي الزراعية في نطاق المجلس ، ويحدد المجلس فئاتها .

2 - ضريبة المباني في نطاق المجلس ويشترط في ربطه هذه الضريبة أن تكون العين مشغولة وتؤدي منفعة لمالكها الذي يكلف بعبء أدائها ، كذلك يجوز في حالات معينة تحصيل هذه الضريبة من المستأجر خصماً على الإيجار الذي يدفعه للمالك .

3 - ضريبة القطعان ؛ ووعاؤها قطعان الماشية والأغنام ويحدد المجلس فئات هذه الضريبة تبعاً لنوع الحيوان فتصل أقصاها في حالة الجمل وتهبط إلى حدها الأدنى في حالة رأس الماعز .

4 - ضريبة الأكواخ : وتربط على الأكواخ في بعض المناطق المحددة في الجدول المرفق بقانون إعتماد الضرائب لعام1954 . ويحدد المجلس فئات هذه الضريبة .

5 - ضريبة النخيل : ويكلف بأدائها أصحاب أشجار النخيل تبعاً لعدد الأشجار التي يملكها كل منهم ، وتقوم اللجنة المشتركة بتقدير وعاء هذه الضريبة دورياً كل خمس سنوات ، ويحدد المجلس الشعبي التنفيذي فئات هذه الضريبة .

6 - ضريبة العشور : وتربط على الأشخاص تبعاً لدخولهم الصافية بمعدل عشر الدخل الصافي سنوياً .

7 - ضريبة الملاهي : وتفرض على جميع أنواع دور اللهو من المسارح ودور العرض والمعارض . . . الخ ويقدر المجلس فئاتها تبعاً لقيمة الدخول في كل منها وهي ضريبة غير مباشرة يقع عبؤها على المشاهد لا على مالك دار اللهو .

ويجوز إعفاء الحفلات الخيرية والعلمية والدينية من هذه الضريبة .

8 ـ الضرائب التي تتنازل عنها الحكومة المركزية للمجالس الشعبية التنفيذية .

(ب) **الرسوم والعوائد المحلية** :

تفرض المجالس الشعبية التنفيذية رسوماً محلية ومتنوعة منها : رسوم الأسواق ، ورسوم الموازين والمكاييل ، ورسوم الرخص المختلفة ، ورسوم الذبائح والرسوم المدرسية . . . الخ .

وأما العوائد فتفرض على الممتلكات الثابتة في نطاق المجلس على أساس نسبة مئوية يقررها المجلس من كل جنيه من القيمة الإيجارية السنوية .

ويتم تقدير وعاء هذه العوائد بصفة دورية كل خمس سنوات بواسطة لجنة مشتركة يمثل فيها أصحاب الأملاك الخاضعة للعوائد والمجلس الشعبي التنفيذي وتقوم هذه اللجنة بتقدير القيم الإيجارية السنوية للأملاك ، ويعلن المجلس هذه التقديرات للجمهور ، ويجوز لأفراده الطعن فيها .

وفي مجال الرسوم المحلية نذكر بعض الرسوم التي تحصل للمجالس الشعبية التنفيذية على مستوى المديريات وهي : حصيلة الصمغ والمحاصيل التي لا تؤخذ عنها ضرائب كحب البطيخ والملح والفحم وإنتاج البيرة . ورسوم الألبان والدمغة ومياه الشرب ورخص الاسلحة النارية والصيد والعربات والخمر . . .

(ج) **حصيلة إيرادات أملاك المجلس ومشروعاته** :

تحصل المجالس الشعبية التنفيدية على إيرادات سنوية عن أملاكها المختلفة من مبان وأراض ومشروعات تجارية .

ولا يدر هذا المورد مبالغ كبيرة في السودان نظراً لقلة المشروعات التجارية التي تديرها المجالس الشعبية التنفيذية .

(د) **غرامات ورسوم المحاكم الشعبية** :

إلى جانب المحاكم الرسمية بدرجاتها المختلفة ـ توجد في السودان محاكم شعبية يختار اعضاؤها من الأهالي للنظر في المنازعات والقضايا والمخالفات البسيطة ،

ولا يتقاضى قضاة هذه المحاكم أجوراً على أعمالهم في الوقت الذي تحصل فيه رسوم على التقاضي أمام هذه المحاكم ، كما تحصل غرامات على المخالفين بالقدر الذي يقره القضاة الشعبيون في كل حالة وتدخل جميع هذه الرسوم والغرامات ـ بعد خصم نفقات هذه المحاكم ـ ضمن إيرادات المجالس الشعبية التنفيذية .

(هـ) الإعانات الحكومية :

تقرر الإعانات الحكومية للمجالس الشعبية التنفيذية بواسطة مجلس الوزراء وبناء على تقارير وزير الحكومة المحلية ، لتغطية العجز في موازناتها .

وتستفيد المجالس الفقيرة من هذه الإعانات في تمويل مشروعاتها المختلفة .

إضافة إلى ذلك نذكر الإعانات الحكومية لمجالس المديريات وهي :

- إعانة بواقع 20٪ لتغطية المصروفات الصحية .
- إعانة بواقع 20٪ لتغطية مصروفات التعليم .

(و) القروض المحلية :

يخول القانون المجالس الشعبية التنفيذية سلطة الإقتراض عن طريق الرهن أو إصدار السندات المحلية ، أو سحب ما يزيد عن أرصدتها في البنوك أو بأية طريقة أخرى بشرط تحديد الأغراض التي تستوجب عقد القرض ، وأخطار وزير الحكومة المحلية بأية إجراءات في هذا الخصوص في فترة لا تقل عن شهر قبل إعلانها .

البَابُ الخَامِسُ

المنظمات المهتمة بشؤون الإدارة المحلية

الفَصْــل الأوّل

أهمية المنظمات الدولية والإقليمية في مجال الإدارة المحلية

إحتلت المنظمات الدولية والإقليمية المشتغلة بشؤون الإدارة المحلية ، مكاناً بارزاً في السنوات الأخيرة ، تكريساً لفكرة التعاون الدولي الذي أرست قواعده هيئة الأمم المتحدة ومنظماتها وأجهزتها المختلفة . وقد فتح باب الإنضمام الى عضوية المنظمات الدولية للإدارة المحلية ، واسعاً أمام مختلف المدن والبلديات وبدون عائق .

وإندفعت البلديات العربية وبلديات الدول النامية للإنضواء في هذه المنظمات تدفعها رغبة الإستفادة من تجارب البلديات العريقة والمتطورة في أوروبا وأمريكا . وشهد العالم ولادة منظمات عالمية وإقليمية لعبت دوراً مشهوداً في تنظيم المؤتمرات ونشر البحوث العلمية ، ووضع دراسات موضوعية تتضمن إحصاءات وتقارير هامة في مجال تطوير نظم الإدارة المحلية .

ويلاحظ أن أهم ما تتصف به هذه المنظمات أنها غير سياسية ، تهدف إلى تمتين الروابط الإقتصادية والإجتماعية والثقافية عبر الحدود الدولية .

ومما لا شك فيه أن التعاون الدولي في الشئون غير السياسية قد يكون أقرب إلى تحقيق نتائجه ، منه إلى المنظمات السياسية ، خاصة إذا ما تيسرت له الأدوات والقواعد والإجراءات اللازمة ، وطالما ظلت المسؤوليات محصورة في النطاق العلمي وفي المجالات الفنية ، بعيداً عن التنافس العسكري والصراعات السياسية .

وقد زاد من أهمية المنظمات الدولية والإقليمية في مجالات الإدارة المحلية ، الحاجة لإثبات الذات ضمن إطار الإستقلال الذي تسعى الإدارات المحلية إلى تعميقه بعيداً عن الحكومات وقريباً من الشعوب .

وبما أن العلاقات الدولية بين الحكومات قد غلب عليها طابع التنافر والتنازع فإن التقارب بين الشعوب قد بدأ يتحقق من خلال إتفاق عمداء المدن ورؤساء

المجالس البلدية والمسؤولين في الإدارات المحلية الذين هم أقرب إلى مواطنيهم من صانعي السياسة المتربعين على كراسي الحكم في السلطة المركزية ، وقد كان لنجاح المنظمات الإقتصادية ، والإتحادات الصناعية والزراعية في زيادة التعاون التبادلي بين المنتجين والمستهلكين عبر الحدود السياسة ، والجمركية ، اثر يحتذى لسائر التنظيمات الإنسانية والثقافية والإنمائية . وقد يكون لهذا التطور الهائل والمذهل في وسائل الإتصال دوره في إضعاف العزلة بين الشعوب ودخولها دائرة التعامل على نطاق ثنائي وإقليمي ودولي . وقد تعددت في الآونة الأخيرة المنظمات الدولية والإقليمية المشتغلة في شؤون الإدارة المحلية ، ويهمنا في هذا البحث أن نذكر منها أهمها وهي :

أولاً ـ المنظمات الدولية :

ـ الإتحاد الدولي للإدارة المحلية (International UNION Of Local Autorities) المعروف بالأسم الملخص (Iula) . ومقرة مدينه لأهاي بهولندا . وينتشر هذا الإتحاد اكثر ما ينتشر في الولايات المتحدة الأميركية والقارة الأوروبية . يتمتع هذا الإتحاد بالقانون الاستشاري من الدرجة الأولى لدى المجلس الإقتصادي والإجتماعي للامم المتحدة ، ولدى منظمة « اليونيسكو » والسوق الأوروبية المشتركة . وهو يتمتع بمساندة ومساعدة برنامج الأمم المتحدة للبيئة (PNUE) .

لقد قام هذا الإتحاد بعقد مؤتمرات هامة في شؤون الإدارة المحلية ونشر دراسات وأبحاث ذات قيمة كبيرة .

2 ـ الإتحاد العالمي للمدن المتوأمة ـ المدن المتحدة :

(Federation Mondiales Des Villes Jumelées - Cités unies) ويعرف بالاسم المختصر (Uto) .

إن مقر هذا الإتحاد في باريس ، وهو يتمتع بالقانون الإستشاري من الدرجة الأولى لدى المجلس الإقتصادي والإجتماعي للأمم المتحدة ولدى منظمة « اليونيسكو » . وقد تم الإعتراف به بأنه ذو منفعة عامة في أفريقيا .

يضم الإتحاد في عضويته حوالي 3500 مدينة تنتشر في حوالي مائة دولة .

من أهم الأهداف التي يسعى الإتحاد العالمي للمدن المتوأمة إلى تحقيقها :

التعاون المباشر بين المدن عن طريق التوأمة وتبادل الخبرات والمنافع ، وتأمين اللقاءات على المستوى الدولي .

3 ـ مركز تعاون مدن العالم : .

(Center For Cooperation Among WORLD'S Cities) . ومقره مدينة ميلانو في أيطاليا . يعمل هذا المركز على تنظيم المؤتمر السنوي لعمداء كبرى مدن العالم المعروف باسم (Conference Of Mayors Of The WORLD'S MAYOR Cities) ويتناول هذا المؤتمر طرح المشاكل المختلفة التي تواجه كبرى مدن العالم في شتى المجالات ويستشير بشأنها الخبراء والأساتذة والدارسين الذين يقدمون نتيجة خبراتهم إلى عمداء المدن . وقد عقد هذا المؤتمر عام 1982 في مدينة كراكاس في فنزويلا .

ثانياً : المنظمات الإقليمية :

1 ـ المجلس الأوروبي للبلديات («Conseil Des Communes d'Europe) وهو يعرف باسم (CCE) ، وهو جمعية إقليمية تضم الدول الأوروبية التسع الأعضاء في السوق الأوروبية المشتركة .

ومن اهم اهدافه السعي الى توأمة مدن الدول الأعضاء في المجلس لخدمة البناء والازدهار الأوروبي .

2 ـ **إتحاد المدن الأفريقية** : ومركزه داكار عاصمة السنغال . وقد تأسس عام 1975 في لوميه في جمهورية توغو . يهدف هذا الإتحاد الذي يضم معظم المدن في قارة افريقيا الى تعزيز العلاقات مع المنظمات الوطنية والدولية للمدن وتقديم الخدمات للمدن الأعضاء من خلال دائرة التعاون ونشر الوثائق والمعلومات .

3 ـ إتحاد مدن البحر الأبيض المتوسط : وقد تأسس عام 1977 ، ومركزه أثينا عاصمة اليونان . يهدف هذا الإتحاد إلى حماية المدن المطلة على البحر الأبيض المتوسط من التلوث والعمل على إنعاش الثقافات المتوسطية وإقامة تعاون مثمر بين مدن الإتحاد .

4 ـ يمكن أن نذكر في هذا المجال أيضاً إتحاد مدن أميركا اللاتينية ، وإتحاد مدن الدول الإشتراكية ، ومنظمة العواصم والمدن الإسلامية ، ومنظمة المدن

العربية . وستكون هاتان المنظمتان موضوع دراسة مفصلة في الفصل الثاني من هذا الباب .

ثالثاً : يوجد مجموعة من إتحادات المدن تعمل ضمن نطاق الدولة الواحدة . ومن أنشط هذه الإتحادات : إتحاد المدن الأميركية - إتحاد المدن التركية - إتحاد المدن الباڤارية - إتحاد المدن اليونانية - إتحاد المدن الإسبانية الخ . . .

الفصل الثاني

المنظمات الإقليمية العربية في مجال الإدارة المحلية

منذ سنوات محدودة بدأت المنظمات الإقليمية العربية المتخصصة في مجال الإدارة المحلية تظهر إلى حيز الوجود ، مستمدة أهدافها من حاجة المدن العربية الملحة إلى النمو واللحاق بركب التطور . وكانت أول منظمة عربية تهتم في شؤون الإدارة المحلية هي المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، وذلك كنشاط فرعي من أنشطتها الرئيسية التي تدور حول العلوم الإدارية بصفة عامة .

وإستمر الأمر على هذا المنوال حتى عام1967 عندما تأسست منظمة المدن العربية التي إضطلعت منذ ذلك التاريخ بمهمة تنظيم التعاون بين المدن العربية في مجال الإدارة المحلية . وقد نشأت مؤخراً في عام1979 منظمة العواصم والمدن الإسلامية التي تضم إضافة إلى المدن العربية المدن الإسلامية أيضاً .

وقد رأينا إستكمالاً لهذا البحث حول الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية ان نختمه بالحديث عن هذه المنظمات العربية الثلاث نظراً لما قامت وتقوم به في مجال تنشيط البلديات العربية وتنميتها .

وسنعالج ذلك في ثلاثة أقسام هي على التوالي :

القسم الأول ـ منظمة المدن العربية .

القسم الثاني ـ منظمة العواصم والمدن الإسلامية .

القسم الثالث ـ المنظمة العربية للعلوم الإدارية .

القسم الأول : منظمة المدن العربية

أولاً ـ نشأة المنظمة :

في أسباب نشأة منظمة المدن العربية ، يذكر الكتيب الذي وضعته الأمانة

العامة للمنظمة في يناير 1982 ، ان للمدينة العربية طابع حضري خاص بها سواء في الماضي أو الحاضر ، وان التطور الذي شهدته المدينة العربية في النصف الثاني من هذا القرن « قد أدى الى نمو سريع أدى إلى ضغوط وتحديات كبيرة لمواجهة الإتساع العمراني والزيادة السكانية ، وتحسين مستوى الخدمات والمرافق البلدية ، بشكل يتلاءم مع إحتياجات السكان ، ومع ما طرأ على حياتهم من متغيرات تمثلت في إرتفاع مستوى المعيشة والوعي العام وإنتشار التعليم وإزدياد حركة النقل والمرور ، وما رافق ذلك من ظهور مشكلات متعددة تستدعي إيجاد الحلول الملائمة لها على أسس علمية . . . . »

ويضيف الكتيب « إن منظمة المدن العربية لم تولد من فراغ ، ولم يكن قيامها لتنضاف إلى أعداد المنظمات الإقليمية والدولية للمدن المنتشرة في إنحاء العالم ، وإنما نشأت كضرورة إستلزمتها حتمية التطور وطبيعة المرحلة التي تمر بها المدينة العربية . . . » .

بهذه الأسباب يلخص المسؤولون في المنظمة الدوافع التي رافقت نشأتها والأفكار التي تولدت لدى بعض المسؤولين في البلديات العربية ، وأشعرتهم بالحاجة إلى التنسيق والتعاون لمعالجة المشكلات القائمة والمتجددة . وقد أسفرت اللقاءات والمشاورات الجانبية الى نضج فكرة تعاون الإدارات المحلية العربية من خلال منظمة إقليمية ترعى شؤون المدن والبلديات . فتبنت بلدية الكويت الدعوة إلى مؤتمر تأسيسي عقد في الكويت من 11 ـ15 مارس 1967 ، وإستجابت له سبع وعشرون مدينة عربية تمثل عواصم ومدن 13 دولة عربية يضاف إليها مدينة القدس وتمثل فلسطين المحتلة . وخلال هذا المؤتمر أعلن بالإجماع قيام منظمة المدن العربية وأقر نظامها الأساسي . وقد نص هذا النظام على إنشاء منظمة للبلديات في الوطن العربي بإسم « منظمة المدن العربية » تتألف من بلديات المدن العربية المؤسسة وبلديات المدن العربية التي تطلب الإنضمام إلى المنظمة ، ويكون مقرها الدائم مدينة الكويت .

ثانياً : اهداف المنظمة :

تهدف منظمة المدن العربية إلى « رفع مستوى الخدمات والمرافق البلدية في المدن العربية وتطويرها بما يواجه النمو السكاني نحو حياة أفضل » .

وقد تضمن مشروع تعديل النظام الأساسي للمنظمة المرفوع إلى المؤتمر السابع

المزمع عقده في مدينة الجزائر خلال شهر مارس 1983 ، إضافات إلى أهدافها تتضمن التالي :

- « الحفاظ على هوية المدينة العربية وتراثها » .

- « إعتماد أسلوب التخطيط الشامل لتوجيه خدمات المدينة المختلفة على أساس من واقعها الإقتصادي والإجتماعي والثقافي والبيئي » .

- « تنمية وتحديث المؤسسات البلدية والمحلية والعمل على توحيد التشريعات والنظم البلدية بما يتلاءم مع متطلبات تطوير المدينة العربية » .

- « معاونة المدن الأعضاء على تحقيق مشاريعها الإنمائية عن طريق مدها بالقروض والمساعدات الممكنة » .

وتغطي هذه الأهداف ، في حال إقرارها من المؤتمر العام للمنظمة ، طموحات واسعة وتلقي اعباء هامة على المنظمة .

تستعمل المنظمة لتحقيق أهدافها الوسائل التالية :

أ - تبادل البحوث والدراسات والخبرات بين بلديات المدن الأعضاء .

ب - تبادل الزيارات والبعثات بغية التعرف على مختلف النشاطات البلدية والشعبية بين ابناء المدن العربية .

ج - عقد الندوات في الموضوعات التي تهم البلديات .

د - التعاون مع جامعة الدول العربية وتبادل البحوث والدراسات والخبرات معها .

وقد جرى توضيح لهذه الوسائل في مشروع التعديل الذي ذكرناه سابقاً ، بحيث أضيفت اليها إجراء البحوث ووضع الدراسات ونشر المعلومات والإحصائيات عن المدن العربية وأنشطتها ووضعها في متناول المدن الأعضاء وتقديم الخبرات اللازمة لها .

- تنظيم الدورات الدراسية والتدريبية .

- التعاون مع المنظمات الإقليمية والهيئات والمؤسسات والجامعات والمعاهد المتخصصة العربية والأجنبية في مجال نشاطها وتبادل الدراسات والبحوث والخبرات .

وقد اكدت المادة السادسة من النظام الأساسي لمنظمة المدن العربية على أنها منظمة غير سياسية ولا تتدخل في الأمور السياسية لأي بلد .

إن باب العضوية مفتوح لجميع المدن العربية التي تقدم طلباً بالإنضمام يتضمن تعهدها بالإلتزام بأهداف المنظمة . يبلغ الأمين العام الطلب إلى سائر الأعضاء خلال شهر من وروده ويعتبر هذا الطلب مقبولاً ما لم تعترض عليه أغلبية المدن خلال شهرين من تاريخ إستلامها البلاغ .

وقد حدد النظام الأساسي كيفية إنتهاء العضوية ، فذكر انها تسقط بقرار من المؤتمر بالأغلبية المطلقة في إحدى الحالات التالية :

- التخلف دون عذر مقبول عن حضور دورتين عاديتين متتاليتين للمؤتمر .
- عدم سداد قيمة الاشتراك المقرر قبل إنعقاد الدورة الإعتيادية للمؤتمر .
- عدم التقيد بأهداف وأنظمة وقرارات المنظمة .

ثالثاً : هيئات المنظمة :

نصّ النظام الأساسي للمنظمة على الهيئات التالية :

- الأمانة العامة .
- المؤتمر .
- المكتب الدائم .
- الندوات .

ويتضمن مشروع التعديل في النظام الأساسي ، إعادة تنظيم لهيئات المنظمة فيذكر على أنها تتألف من :

- المؤتمر العام .
- المكتب الدائم .
- الأمانة العامة .
- صندوق تنمية المدن العربية .

- المعهد العربي لإنماء المدن .

- أية هيئة أو مؤسسة أخرى يقرر المؤتمر العام إنشاءها .

وسنتحدث عن هذه الهيئات على التوالي :

1 - المؤتمر العام :

وهو السلطة العليا في المنظمة ويتألف من ممثلي بلديات المدن الأعضاء . ينعقد المؤتمر العام في دورة عادية مرة كل سنتين وفي دورات غير عادية بموافقة ثلثي الأعضاء .

ينعقد المؤتمر في المدن العربية بالتناوب ، بحيث يحدد المؤتمرون تحديد زمان ومكان إنعقاد الدورة القادمة قبل إنفضاض جلساتهم .

تشترط المادة (16) من النظام الأساسي حضور الغالبية المطلقة لبلديات المدن العربية لإكتمال النصاب القانوني للمؤتمر العام . وتنص على « أنه في حالة عدم إكتمال النصاب تجدد الدعوة ويعتبر حينئذٍ الإنعقاد صحيحاً بحضور الأعضاء المتواجدين » . [1] .

والواقع أن هذا النص يعتبر من الناحية الإجرائية غير كافٍ ، ويبقى ان تتولى اللائحة التنفيذية توضيح كيفية وإجراءات ومدة الدعوة الثانية والحد الأدنى لنسبة الحضور .

يرأس جلسات المؤتمر العام رئيس بلدية المدينة التي ينعقد فيها أو من يمثله . وتتخذ القرارات والتوصيات بأغلبية الحاضرين علماً أن كل بلدية تتمتع بصوت واحد . ولم يسمح النظام الأساسي بالإنابة في التصويت حرصاً على إستقلالية قرار البلدية ودعماً للمشاركة في أعمال المؤتمر العام .

---

(1) نص مشروع تعديل النظام الأساسي لمنظمة المدن العربية في للمادة (15) منه ، على ان - توجه الدعوة لحضور المؤتمر لكل عضو بخطاب مسجل قبل موعد الإنعقاد بمدة لا تقل عن ثلاثة شهور ، ويجوز إنقاص هذه للمدة إلى شهر واحد إذا كانت الدعوة لإنعقاد المؤتمر في دورة غير عادية » .

« ب - « يشتمل خطاب الدعوة على تحديد مكان الإجتماع وزمانه ويرفق به جدول أعمال المؤتمر » .

ج - « يكون إنعقاد المؤتمر صحيحاً بحضور الأغلبية المطلقة لممثلي للمدن الأعضاء . وفي حالة عدم إكتمال النصاب تجدد الدعوة للمرة الثانية ويعتبر الإنعقاد صحيحاً بحضور الاعضاء المتواجدين » .

وقد تضمنت المادة (17) من النظام الأساسي الإختصاصات التالية للمؤتمر العام[1] .

أ ـ إنتخاب مكتب المؤتمر .

ب ـ إقرار جدول الأعمال .

ج ـ تشكيل اللجان اللازمة لدراسة المواضيع المدرجة في جدول الأعمال ، وإقتراح التوصيات المناسبة .

د ـ مناقشة تقرير الأمانة العامة .

هـ ـ إقرار الحساب الختامي للدورة المنتهية ومشروع الميزانية للدورة المقبلة ومناقشة تقرير مراقب الحسابات .

و ـ إنتخاب الأمين العام وتحديد مخصصاته .

ز ـ تحديد قيمة الإشتراك السنوي للمدن الأعضاء .

ح ـ إصدار التوصيات .

ط ـ وضع اللوائح الداخلية لسير جلساته وجلسات لجانه .

ي ـ تعيين مراقب الحسابات وتحديد بدل أتعابه .

ك ـ تحديد زمان ومكان انعقاد المؤتمر القادم .

2 ـ **المكتب الدائم** : نصت المادتين (19) و(20) من النظام الأساسي للمنظمة حول إنشاء المكتب الدائم كهيئة معاونة للامين العام في إدارة وتصريف شؤون المنظمة وإتخاذ القرارات اللازمة خلال الفترات التي تسبق وتتلو إنعقاد المؤتمر العام . فالمكتب الدائم بهذه الصفة هو هيئة تقريرية وتنفيذية على السواء وقد حدد النظام الخاص بالمكتب الدائم توضيح صفته التنفيذية والتقريرية ، فذكر في المادة الأولى

(1) يتضمن مشروع تعديل النظام الأساسي إضافات على إختصاص المؤتمر العام هي :
ـ رسم السياسة العامة للمنظمة بما يتلاءم مع أهدافها .
ـ إقرار وتعديل الأنظمة واللوائح التي تمكن المنظمة ومؤسساتها من تحقيق أهدافها بإستثناء الأنظمة واللوائح التي يختص المكتب الدائم بإقرارها وتعديلها .
ـ مراقبة وتوجيه هيئات المنظمة وأجهزتها والمؤسسات التابعة لها ومتابعة تنفيذ قرارات المؤتمر العام .
ـ إنتخاب أعضاء المكتب الدائم .

منـه ، على أن يتـولى « إدارة شؤون المنظمـة وتصريف أمورهـا فيما هو خارج عن إختصاصات الأمين العام ومتابعة تنفيذ قرارات المؤتمر بشأن ما يستجد من أمور في الفترة الواقعة بين إنعقاد المؤتمرات وفقاً للنظام الأساسي » .

إضافة إلى ان المكتب الدائم هو الذي يقر نظام موظفي الأمانة العامة وصندوق تنمية المدن العربية[1] .

يتألف المكتب الدائم من ممثلي مجموعة من المدن الأعضاء يتم إختيارهم على الوجه التالي :

أ ـ عشرة أعضاء يمثلون البلديات التي ينتخبها المؤتمر . وقد رفع هذا العدد مراراً ، وأخرها ما تضمنه مشروع التعديل الجديد الذي نص على رفع العـدد 16 عضواً .

ب ـ عضوين حكما ، هما رئيس بلدية المدينة التي ينعقد فيها المؤتمر التـالي وذلك لكي يتمكن من متابعة أعمال المكتب الدائم في الإجتماع القادم . ورئيس بلدية المدينة التي ينعقد فيها المكتب الدائم بإعتباره سـيرأس إجتماعـات المكتـب الدائـم بطبيعة الحال .

ج ـ عضوية شرفية دائمة لأمين مدينة القدس .

تستمر عضوية البلديات المنتخبة طيلة الدورة العادية أي مدة السنتين ويجوز إعادة إنتخاب أي منها .

يجتمع المكتب الدائم مرة كل ستة أشهر في دورة عادية ويجوز له أن يعقـد إجتماعاً غير عادي بدعوة من الأمين العام أو بطلب من اثنين من أعضائه . ويعتبر

---

(1) تضمن مشروع تعديل النظام الأساسي للمنظمة توضيحاً وتفصيلاً لإختصاصات المكتب الدائم فعهد إليه بما يلي :

أ ـ الإشراف على شؤون المنظمة .

ب ـ إتخاذ القرارات اللازمة فيما يستجد من أمور خلال الفترة الواقعة بين إنعقاد المؤتمرات العامة .

ج ـ متابعة تنفيذ قرارات المؤتمر العام والمكتب الدائم .

د ـ إقرار وتعديل الأنظمة واللوائح الإدارية والمالية للأمانة العامة والمؤسسات التابعة للمنظمة .

هـ ـ تحديد قواعد وشروط التعاون مع الهيئات والمؤسسات العربية والدولية والمصادقة على الإتفاقيات التي تعقد معها .

و ـ إقرار الميزانيات والحسابات الختامية للمنظمة ومؤسساتها .

الإجتماع قانونياً إذا حضره خمسة من الأعضاء . وقد جرى تعديل هذا العدد ليتلاءم مع مشروع التعديل المحكي عنه في النظام الأساسي بحيث يصبح النص « بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه » .

يعقد المكتب الدائم إجتماعاته دورياً في أي من المدن الأعضاء ، وذلك يعني أن مقر المنظمة وهو الكويت ليس مكاناً محدداً لإجتماعات المكتب الدائم ، ولهذا الأمر مزاياه التي لا تخفى من وجهات متعددة . وتحدد الأمانة العامة للمنظمة موعد ومكان إجتماعات المكتب الدائم بعد التشاور مع المدن العربية الأعضاء ، ويتولى الأمين العام إعداد جدول أعمال المكتب ويحضر إجتماعاته دون أن يكون له حق التصويت .

يرأس إجتماعات المكتب الدائم رئيس بلدية المدينة التي ينعقد فيها وفقاً لما نصت عليه المادة الثانية الفقرة (ب) من النظام الخاص بالمكتب الدائم . وينتخب المكتب من بين أعضائه نائباً للرئيس يحل محله اثناء غيابه . وقد نصت الفقرة (ب) من المادة(3) من النظام الأساسي للمكتب الدائم على أن تنتهي رئاسة رئيس المكتب الدائم بإنتهاء إجتماعاته . والواقع أن هذا النص يحدث إنقطاعاً في عمل المكتب الدائم . إذ كيف يفترض أنه دائم وهو بدون رئاسة . وفعلاً فقد جرى تصحيح هذا الوضع في مشروع تعديل النظام الأساسي الذي تنص المادة(19) منه في فقرتها (ب) ، على أن « تنتهي رئاسة رئيس المكتب الدائم ببداية مباشرة رئيس المكتب الجديد مهامه » . . . وهذا هو الوضع السليم .

تتخذ قرارات المكتب الدائم بأغلبية اصوات الحاضرين ويرجح الجانب الذي فيه الرئيس عند تعادل الأصوات .

إن عمل الأعضاء في المكتب الدائم مجاني ولم ينص النظام الأساسي على دفع بدل حضور وإن كان يتضمن النص على أن تتحمل الأمانة العامة نفقات الأقامة والسفر .

3 ـ الأمانة العامة :

يدير شؤون منظمة المدن العربية أمين عام ينتخبه المؤتمر العام لمدة سنتين ويجوز إعادة إنتخابه . وقد نص النظام الأساسي على أن يساعد الأمين العام عدد من الموظفين . أما مشروع تعديل النظام الأساسي فينص أيضاً على وظائف أمين مساعد ومدير عام ومساعد له .

يتولى الأمين العام بموجب المادة 13 من النظام الأساسي المهام التالية :

- تمثيل المنظمة لدى الهيئات والمؤتمرات والندوات .

- تبليغ المدن الأعضاء توصيات وقرارات المؤتمرات والندوات .

- يتخذ الإجراءات اللازمة لعقد المؤتمرات والندوات ويوجه الدعوات ويحضر جداول الأعمال .

- يعد مشروع ميزانية المنظمة ويقدم الحساب الختامي .

- يقدم تقريراً عاماً للمؤتمر ويضع تقريراً سنوياً يتضمن نشاط المنظمة والأمانة يبلغ للمدن الأعضاء .

4 ـ صندوق تنمية المدن العربية :

لم يتضمن النظام الأساسي نصاً خاصاً بصندوق تنمية المدن العربية بإعتبار إن إنشاءه قد تم عام 1970 بعد وضع النظام الأساسي . وإن قرار المؤتمر العام الرابع الذي عقد في الرباط بإقرار نظام الصندوق لم يتم في نطاق تعديلي للنظام التأسيسي بل في نظام خاص سمي النظام الأساسي لصندوق تنمية المدن العربية . ولكن هذا لا يمنع ان يشمل النظام الأساسي وهو القاعدة الأساسية للمنظمة النص على الصندوق . وهذا الأمر قد عالجه المشروع التعديلي للنظام الأساسي حيث تضمنت المادة (12) من المشروع ذكر صندوق تنمية المدن العربية كواحد من هيئات واجهزة ومؤسسات المنظمة .

لقد باشر صندوق تنمية المدن العربية عمله الفعلي عام 1979 حين منح قروضاً مالية لبعض المدن العربية التي أستوفت الشروط المحددة في النظام الأساسي للإستفادة من قروضه .

يعتبر صندوق تنمية المدن العربية مؤسسة لها شخصية معنوية ، هدفه مساعدة المدن الأعضاء على تنفيذ مشروعاتها التنموية والإرتقاء بمستوى خدماتها ومرافقها عن طريق مدها بالقروض المالية ، ومركزه الكويت . تتألف موارد الصندوق كما جاء في المادة (3) من نظامه مما يلي :

أ ـ ما تخصصه الدول العربية المنضمة مدنها إلى منظمة المدن العربية من أموال .

ب ـ مساهمة المدن الأعضاء في المنظمة .

ج ـ مساهمة المؤسسات والهيئات المالية العربية العامة والخاصة .

د ـ القروض التي يحصل عليها الصندوق من الدول العربية ومن المؤسسات العربية والدولية .

وقد إشترط النظام أن تتم مساهمة وقروض المؤسسات العربية والدولية وفقاً لشروط يضعها المكتب الدائم للمنظمة ، كما وإشترط ان لا يباشر الصندوق عمله إلا بعد تأمين مبلغ مليون دينار كويتي من اصل مصادر التمويل على الأقل .

لقد أعتبرت المصادر المالية الناتجة عن مخصصات الدول العربية ومساهمة المدن والمؤسسات والهيئات المالية العربية أمانة مسجلة في ذمة الصندوق ، بدون أية فائدة ولا يمكن سحب مخصصات الدول العربية ومساهمة المدن قبل مضي عشر سنوات على الإيداع مع ضرورة الأخطار مقدماً بالسحب قبل سنة على الأقل ، على أن تسدد المبالغ بالتقسيط السنوي مدة خمس سنوات .

يتولى المكتب الدائم للمنظمة الإشراف على الصندوق ، فيرسم له سياسة الإقراض ويحدد أسس وشروط التعاون مع الهيئات والمؤسسات العربية والدولية ويصادق على الإتفاقيات التي يعقدها . ويقر اللوائح الخاصة بعمله وبنظام موظفيه ويصادق على ميزانيته وحساباته الختامية .

أما إدارة الصندوق فيتولاها مجلس إدارة يرأسه الأمين العام للمنظمة وعضوية دائمة من مدير عام المنظمة وعضوية منتخبه لخمس ينتخبهم المكتب الدائم من بين أعضائه تستمر طيلة فترة عضويتهم في المكتب الدائم . يختص مجلس الإدارة بالبت بطلبات القروض المقدمة من المدن الأعضاء ويدير أموال الصندوق وكيفية إستثمارها ، ويحدد سعر الفوائد والنفقات الإدارية على القروض ويعد مشروع الميزانية والتقرير الخاص بنشاط الصندوق .

يشرف الأمين العام بصفته رئيس مجلس إدارة الصندوق على الجهاز التنفيذي من فنيين وإداريين ، ويمثل الصندوق أمام القضاء وفي علاقته مع الغير .

لقد حدد النظام الخاص بصندوق تنمية المدن العربية شروط منح القروض للمدن الأعضاء ، فذكر ضرورة تقديم طلب القرض مرفقاً بالدراسات الفنية والإقتصادية والمالية للمشروع وتقديم ضمان مالي للقرض من الدولة أو إحدى

المؤسسات المالية التي يقبلها الصندوق مع تعهد المقترض بإنفاق القرض في الغرض المخصص له وتحمل الضرائب والرسوم وسائر التكاليف الخاصة بإستعمال القرض ويسداده مع فوائده في المواعيد المحددة ، وتقديم تقرير عن سير العمل بالمشروع والسماح لمندوبي الصندوق بمتابعة إنجازات المشروع .

أما إستجابة الصندوق لطلبات القروض فقد حددها النظام بأن تراعى الأولويات في المشاريع وتوزيع القروض على أكبر عدد ممكن من المدن الأعضاء وأن لا يتجاوز تمويل الصندوق لأي مشروع الخمسين بالمائة من تكاليفه الإجمالية .

لقد حددت المادة 18 من نظام الصندوق مصيره في حال عجزه ، فنصت على أنه من حق المؤتمر العام إتخاذ قرار بحل الصندوق أو تصفيته إذا عجز عن القيام بمهامه أو بلغت خسارته نصف موجوداته . وفي هذه الحالة يؤول صافي موجوداته الى منظمة المدن العربية وتتحمل الجهات الممولة العجز إن وجد كل منها بنسبة مساهمتها في التمويل .

(5) **المعهد العربي لانماء المدن :**

لقد تبنى المؤتمر العام لمنظمة المدن العربية إنشاء المعهد العربي لانماء المدن منذ عدة سنوات ، كما وجرى تشكيل أول مجلس أمناء للمعهد في إجتماع المكتب الدائم في دورته الثانية عشرة المنعقدة في طرابلس . غير أن نظام المعهد ما زال مشروعاً معروضاً على موافقة المؤتمر العام الذي سوف ينعقد خلال شهر مارس عام 1983 في الجزائر .

لقد تبنت المملكة العربية السعودية المعهد العربي لانماء المدن ، وأمنت له الإعتمادات المالية لإنطلاقته في السنوات الخمس الأولى ، وخصصت له مقراً في مدينة الرياض .

يمكن من خلال الدراسات التي وضعت لهذا المعهد ومن خلال مشروع النظام المعروض أن نذكر أهم الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها وهي :

أ ـ التدريب : وضع برنامج شامل للتدريب والتدريس في مجال الخدمات البلدية بوجه عام ، ومجالات تخطيط وتصميم المدن والأعمال الهندسية بوجه خاص .

ب ـ البحوث والدراسات : القيام بالبحوث والدراسات في مجالات إهتمام المعهد من إقتصادية وفنية وإجتماعية ومعمارية .

ج ـ الإستشـارات : تقـديم الخدمـات الإستشـارية والخبـرات المهنية والتخصصية للمدن العربية في مجالات التخطيط الحضري والإسكان والخدمات البلدية .

د ـ التوثيق : إنشاء مركز متخصص لجمع الوثائق والمعلومات والمطبوعات والتشريعات مع تبويبها وتصنيفها وتحليلها ومعالجتها بالطرق العلمية الحديثة . وإنشاء مكتبة تضم الكتب والوثائق والمخطوطات والصور والدوريات والأنظمة والقوانين وأشرطة التسجيل .

هـ ـ النشر : إصدار الكتب والمجلات وتصوير الأفلام وإقامة المعارض .

وقد حدد مشروع نظام المعهد إختصاصات مجلس الأمناء وأعطاه السلطة العليا للمعهد المشرفة على شؤونه والمسؤولة عن رسم سياسته وإتخاذ القرارات الملائمة لتحقيق أهدافه . فيتولى مجلس الأمناء إقرار الخطط والبحوث والبرامج ووضع اللوائح الداخلية والفنية والإدارية والمالية وقواعد وشروط التعاون مع المؤسسات العلمية والجامعات والموافقة على الميزانية والحساب الختامي وتعيين مراقبي الحسابات ومناقشة التقرير الذي يعده أمين المجلس عن سير أعمال المعهد .

القسم الثاني : منظمة العواصم والمدن الإسلامية :

نشأت هذه المنظمة بناء على توصية من المؤتمر الإسلامي في إجتماع وزراء خارجية الدول الإسلامية العاشر المنعقد بمدينة فاس في 12 مايو 1979 ، حيث اقر نظامها الأساسي مقتصراً على عضوية عواصم الدول الأعضاء بمنظمة المؤتمر الإسلامي ، وقد أعلن عن قيام الأمانة العامة للمنظمة في 30 يناير 1980 بناء على قرار المؤتمر العام الأول لأمناء العواصم الإسلامية المنعقد بمكة المكرمة من 29 ـ 30 يناير 1980 . وقد جرى في المؤتمر أيضاً تشكيل المجلس الإداري للمنظمة . وبذلك تكون الأجهزة الأساسية للمنظمة وهي : المؤتمر العام ـ المجلس الإداري ـ الأمانة العامة قد إستكملت عام 1980 .

وقد جرى تعديل النظام الأساسي للمنظمة في إجتماع المؤتمر العام الذي إنعقد خلال شهر فبراير 1982 في مدينة إسلام أباد (الباكستان) في دورة طارئة ، حيث سمح بفتح باب العضوية للمدن الإسلامية غير العواصم بحد أقصى مدينتين لكل دولة إسلامية إلى جانب العاصمة العضو ، كذلك تقرر تغيير إسم المنظمة ليصبح :

منظمة العواصم والمدن الإسلامية .

وقد نص النظام الأساسي لهذه المنظمة على أن تكون مدينة مكة المكرمة مقراً دائماً لها بالنظر لقدسيتها . إضافة إلى أن مدينة القدس هي عضو دائم مع مكة المكرمة في المجلس الإداري للمنظمة .

أولاً : أهداف المنظمة :

حدد النظام الأساسي لمنظمة العواصم والمدن الإسلامية أهدافها بما يلي :

أ ـ توثيق عرى المودة والاخاء والصداقة بين العواصم والمدن الإسلامية .

ب ـ تنشيط وتطوير التعاون بين العواصم والمدن الإسلامية وتوسيع نطاقه .

ج ـ الحفاظ على هوية وتراث العواصم والمدن الإسلامية .

د ـ العمل على تحقيق مخططات عمرانية شاملة لتوجيه نمو العواصم والمدن الإسلامية وفقاً لواقعها الإقتصادي والإجتماعي والثقافي والبيئي .

هـ ـ العمل على رفع مستوى الخدمات العامة في هذه المدن .

وقد بين النظام الأساسي للمنظمة الوسائل الكفيلة بتحقيق هذه الأهداف فذكر أنها تتم عن طريق تبادل الزيارات ، والبحوث ، والدراسات ، والخبرات والبعثات ، وعقد الندوات . . .

ومما يلاحظ أيضاً ، كما هو الحال بالنسبة لمنظمة المدن العربية ، أن النظام الأساسي لمنظمة العواصم والمدن الإسلامية قد تضمن في المادة الخامسة منه ، التأكيد على انه ليس لمنظمة العواصم الإسلامية أي نشاط أو إرتباط سياسي ، وهي لا تتدخل في الشؤون السياسية لأية دول من الدول الأعضاء .

وبذلك ضمن المؤسسون لهذه المنظمة ان تعمل بعيداً عن الخلافات السياسية التي غالباً ما تكون عائقاً في سبيل تحقيق خطط التعاون والتنمية بين الدول .

ثانياً : هيئات المنظمة :

تتألف هيئات منظمة العواصم والمدن الإسلامية من : المؤتمر العام ـ المجلس الإداري والأمانة العامة . وسنتحدث عن هذه الهيئات بشيء من التفصيل كما يلي :

1 ـ المؤتمر العام : وهو أعلى سلطة في المنظمة ، ويتولى :

أ ـ مسؤوليات إجرائية عامة ، تتمثل في إنتخاب أعضاء المجلس الإداري وإنتخاب الأمين العام ، وتشكيل اللجان اللازمة للمنظمة .

ب ـ مسؤوليات مالية ، لجهة إقرار الحساب الختامي للدورة المنتهية وميزانية الدورة المقبلة (ومدتها سنتان) ومناقشة تقرير مراقب الحسابات وتحديد قيمة الإشتراكات السنوية التي تؤديها العواصم والمدن لدعم ميزانية المنظمة .

ج ـ مسؤوليات تنظيمية ، من خلال وضع اللوائح الداخلية لحسن سير عمل المنظمة .

د ـ مسؤوليات رقابية وعامة ، بإقرار جدول أعمال إجتماعات المؤتمر ، وبحث ومناقشة تقرير الأمين العام حول ما تم تنفيذه من قرارات وتوصيات ، وتعيين مراقبي الحسابات وتحديد أتعابهم وتحديد مكان عقد دورات المؤتمر العام وتاريخ الإنعقاد .

يتألف المؤتمر العام للمنظمة من ممثلي العواصم والمدن الإسلامية ، ويرأس إجتماعاته رئيس العاصمة التي ينعقد فيها المؤتمر أو من يمثله وذلك من باب اللياقة والبروتوكول ، ولإعطاء إجتماعات المؤتمر مزيداً من الأهمية والرعاية .

لقد نصت المادة الثالثة من النظام الأساسي للمنظمة على أن باب العضوية مفتوح لجميع عواصم الدول الأعضاء بمنظمة المؤتمر الإسلامي . ولم يتطرق النظام الأساسي إلى الكيفية التي يتم فيها قبول عضوية العواصم . غير أن التعديل الذي أدخل على هذه المادة خلال الدورة الطارئة التي عقدها المؤتمر العام في مدينة إسلام أباد خلال شهر أبريل 1982 ، قد حدد كيفية قبول عضوية المدن الإسلامية الأخرى في المنظمة . فنص على ان ترشح كل عاصمة مدينتين من دولتها ، يكون لهما أهمية إسلامية تاريخياً وحضارياً ، إلى الأمانة العامة التي تتولى درس الترشيح وعرضه على المجلس الإداري لمناقشته والموافقة عليه . على أن لا يكون لهاتين المدينتين صوت مستقل في المؤتمر العام ، ذلك أن كل مجموعة مدن في القطر الإسلامي سيكون لها صوت واحد من خلال العاصمة العضو . بالرغم من ان كل مدينة سوف تلتزم بدفع إشتراك سنوي مساوٍ لإشتراك العاصمة العضو . أما نهاية العضوية او تعليقها كما سماها النظام الأساسي فتتم بقرار من المؤتمر العام في احد الحالات التالية :

ـ التخلف دون عذر عن حضور دورتين متتاليتين .

ـ عدم تسديد الإشتراك بعد الإنذار ، بدون مبرر لفترة عامين .

ـ عدم التقيد بأهداف ومقررات المنظمة .

وقد سمح النظام بإعادة النظر في قرار التعليق من قبل المؤتمر العام إذا ما توفرت الأسباب الموجبة لذلك .

يعقد المؤتمر العام دورته العادية مرة واحدة كل سنتين أما الدورات غير العادية فقد أوجب النظام الأساسي لها موافقة ثلثي الأعضاء أو أكثر . وقد حددت المادة الثامنة من النظام الأساسي النصاب القانوني لإعتبار إنعقاد المؤتمر العام صحيحاً ، بوجود الأغلبية المطلقة للعواصم الإسلامية الأعضاء . على أنه وإنقاذاً للمؤتمر من عدم الإنعقاد ، وتوقف أعمال المنظمة ، فقد لحظت الفقرة الأخيرة من المادة الثامنة إمكانية تأجيل المؤتمر اربع وعشرين ساعة في حال عدم توفر النصاب القانوني ، وإذا لم تتوفر الأغلبية المطلقة بعد ذلك يعتبر الإجتماع صحيحاً بأي عدد حضر . والواقع أن هذا التدبير قد أملته إعتبارات عملية ، غير أن النظام الأساسي لم يحدد الإجراءات التي تتخذ خلال الأربع والعشرين ساعة من دعوات إضافية مستعجلة وما سوى ذلك ، ولم يبين كذلك الحد الأدنى من الأعضاء الذين يتوجب حضورهم بعد مضي الأربع وعشرين ساعة لإعتبار إنعقاد المؤتمر صحيحاً .

تؤخذ القرارات والتوصيات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين ، ويكون لكل عاصمة صوت واحد مهما كان عدد ممثليها ، علماً بأن النظام الأساسي لا يسمح ، بخلاف الحال في الشركات المساهمة ، الانابة في التصويت وذلك لضمان تمثيل الدول الإسلامية الأعضاء تمثيلاً سليماً ولضمان القوة في قرارات المنظمة والدعم لأعمالها .

2 ـ **المجلس الاداري** : ويتولى الدور التقريري في غياب المؤتمر العام ، وله السلطة التنفيذية العليا في المنظمة ، وقد حددت المادة 14 من النظام الأساسي مسؤوليات المجلس الإداري فذكرت ما يلي :

أ ـ متابعة وتنفيذ قرارات وتوصيات المؤتمر العام .

ب ـ وضع الخطط والبرامج التي تخدم أهداف المنظمة وعرضها على المؤتمر لعام .

ج ـ توجيه الأمانة العامة لتحقيق أهداف المنظمة .

د ـ إقرار اللوائح الداخلية للمنظمة .

هـ ـ بحث مشروع ميزانية المنظمة المعد من قبل الأمانة العامة تمهيداً لعرضه على المؤتمر العام .

يتألف المجلس الإداري لمنظمة العواصم الإسلامية من عشرة أعضاء بالإضافة إلى الأمين العام للمنظمة وذلك كما يلي : مدينتي مكة المكرمة والقدس الشريف ، عضوين دائمي العضوية ، وثمانية مدن أعضاء ينتخبهم المؤتمر العام . وهذه المدن هي :

إسلام أباد ـ الرياض ـ أنقره ـ الرباط ـ كوالا لمبور ـ بغداد ـ باماكو والجزائر[1] .

يجتمع المجلس الإداري دورياً مرتين في السنة في دورة عادية . ويجوز دعوته للإجتماع في دورات غير عادية كلما إقتضت الضرورة بناء على طلب الأمين العام للمنظمة ، أو رئيس المجلس أو ثلث أعضائه ، وذلك في إحدى العواصم الإسلامية ، وذلك يعني أنه ليس بالضرورة أن يجتمع المجلس الإداري في مقر المنظمة ، مدينة مكة المكرمة .

يتولى المجلس الإداري في كل دورة، إنتخاب رئيساً له، وذلك في أول الجلسة . وتستمر فترة رئاسته حتى إنعقاد الدورة التالية للمجلس .

3 ـ الأمانة العامة: يتولى إدارة أعمال المنظمة أمين عام يمثلها لدى الهيئات والمؤتمرات والندوات ويشرف على موظفيها وعلى تنظيمها الأداري والمالي. وقد حدد النظام الأساسي في المادة 17 منه إختصاصات الأمين العام فذكر منها ما يلي :

أ ـ يبلغ العواصم الإسلامية بتوصيات ندوات ومؤتمرات المنظمة ويتابع نتائجها .

ب ـ يتخذ الإجراءات اللازمة لعقد مؤتمرات المنظمة وتوجيه الدعوات مصحوبة بمشروع جدول الأعمال قبل إنعقاد المؤتمر بثلاثة شهور على الأقل .

ج ـ يعد مشروع ميزانية المنظمة ويقدم الحساب الختامي .

---

(1) تم انتخاب المدن الثمانية في الدورة الطارئة للمؤتمر العام المنعقد في إسلام آباد خلال شهر فبراير 1982 وهي : إسلام آباد ـ الرياض ـ انقرة ـ الرباط ـ كو الالمبور ـ بغداد ـ باماكو والجزائر .

د ـ يضع تقريراً عاماً يتضمن نشاط المنظمة ويبلغه إلى العواصم الأعضاء .

هـ ـ يعين موظفي الأمانة العامة ويحدد أجورهم ونظام عملهم وفق اللائحة التي يصادق عليها المجلس الإداري .

ـ يعد جدول أعمال المجلس الإداري .

يُنتخب الأمين العام للمنظمة من قبل المؤتمر العام لمدة عامين قابلة للتجديد . ويساعده عدد من المساعدين الإداريين الذين تتألف منهم الأمانة العامة .

ثالثاً : مالية المنظمة :

تتألف الموارد المالية لمنظمة العواصم والمدن الإسلامية من إشتراكات المدن الأعضاء ومساعدات الأفراد والهيئات والبلديات والحكومات وأية موارد أخرى تقرها المنظمة .

والواقع أن الفقرة الأخيرة من المادة(23) من النظام الأساسي التي ذكرت « أية موارد أخرى » تسمح للمنظمة بتقرير مجالات متعددة للتمويل من غير الإشتراكات والمساعدات ، وقد بدأت المنظمة بتقرير بعض هذه المجالات كحصيلة المجلة التي حدد الإشتراك في كل عدد منها بمائة ريال سعودي ، أو بإستثمار فائض الأموال في أحد المصارف الإسلامية والإستفادة من الأرباح التي يجنيها . . .

رابعاً : أنشطة المنظمة :

إن منظمة العواصم والمدن الإسلامية حديثة النشأة ولا يمكن خلال هذه الفترة القصيرة تقييم إنتاجها وإنجازاتها . إلا أنه يمكننا الإشارة إلى بعض الأنشطة التي تعتبر بداية طيبة في مجال تدعيم وتطوير الإدارة المحلية . ومن هذه الأنشطة :

1 ـ إصدار مجلة دورية متخصصة عن العمارة الإسلامية وأحوال المدن في العالم الإسلامي .

2 ـ القيام بمسح الخبرات والكفاءات المتخصصة في الدول الإسلامية وجمع المعلومات الجغرافية والسياحية والسكانية عن العواصم الإسلامية .

3 ـ إنشاء صندوق لتمويل مشاريع إنقاذ وترميم بعض المعالم والمدن لإسلامية ذات الأهمية المعمارية والتاريخية والحضارية .

وسيمول هذا الصندوق بالتبرعات التي ستقدمها الحكومات الإسلامية .

4 ـ تنظيم المؤتمرات والإعداد لتنظيم الندوات العلمية .

القسم الثالث : المنظمة العربية للعلوم الإدارية

المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، هيئة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي ، أنشئت بموجب إتفاق بين حكومات الدول العربية في نطاق جامعة الدول العربية بهدف التعاون على تقدم العلوم الإدارية وتحسين الجهاز الإداري في الدول العربية وتحقيقاً لأغراض ميثاق جامعة الدول العربية .

فهي هيئة غير سياسية ، تصنف تحت عنوان المنظمات العربية المتخصصة التي تتكون بموجب إتفاق بين الحكومات في نطاق جامعة الدول العربية ، وأن مقر المنظمة الأساسي هو القاهرة . وقد جرى نقل هذا المقر بعد المقاطعة العربية لمصر ، إلى عمان في المملكة الاردنية الهاشمية .

(أ) أهداف المنظمة ووسائل عملها :

تعمل المنظمة العربية للعلوم الإدارية على تحقيق الأهداف التالية :

ـ دراسة الوسائل المؤدية الى تحسين النظم الإدارية في الدول العربية ، ورفع مستوى موظفيها وترقية وسائل الإدارة العامة والأخذ بمبادىء الفن الإداري .

ـ التقريب بين النظم الإدارية في الدول والبلاد العربية تمهيداً لتوحيدها .

ـ توحيد أسماء الوحدات والنظم الإدارية ومصطلحات العلوم الإدارية في الدول والبلاد العربية .

ـ التقريب بين الدراسات الإدارية في الجامعات وتيسير الإنتفاع بها فيما بين الدول والبلاد العربية عن طريق تبادل المشتغلين بالعلوم الإدارية من أساتذة القانون العام ورجال الإدارة العامة .

ـ دراسة النظم الإدارية العربية في مختلف أدوار تاريخها والتعريف بها في المجال الدولي .

* ومن أجل تحقيق هذه الأهداف تستعمل المنظمة العربية للعلوم الإدارية الوسائل التالية :

ـ تجميع الوثائق اللازمة للبحوث والدراسات، وتزويد أعضاء المنظمة بما يطلبونه من بيانات .

ـ تيسير الوسائل لتشجيع الدراسات والبحوث العلمية التي تساعد على تقديم العلوم الإدارية وعلى الأخص المتعلقة بوسائل الإدارة العامة ونشاطها والعمل على نشر تلك البحوث والدراسات .

ـ تنشيء المكتبات اللازمة لأغراض المنظمة وتصدر مجلة لنشر تلك الأبحاث والدراسات .

ـ تعقد الإجتماعات والمؤتمرات بين أعضاء المنظمة وتجري الإتصالات اللازمة بينها .

ـ تتعاون مع الهيئات والمنظمات المعنية بالدراسات الإدارية وتتبادل المعلومات في هذا الشأن .

ـ تنشيء مراكز للتدريب والتأهيل لموظفي البلاد العربية .

(ب) هيئات المنظمة :

تتكون هيئات المنظمة العربية للعلوم الإدارية من جمعية عمومية ومجلس تنفيذي ومكتب فني .

(أ) تتألف الجمعية العمومية من ممثلي البلاد العربية أعضاء المنظمة ، وممثلي الهيئات العلمية التي أنضمت الى المنظمة .

تختص الجمعية العمومية بمسائل متعددة هي :

ـ التصديق على ميزانية المنظمة وحسابها الختامي .

ـ مناقشة تقرير المجلس التنفيذي عن نشاط وتوجيه الدراسات والبحوث التي تجريها المنظمة .

ـ الموافقة على قبول إنضمام الهيئات العلمية المشتغلة بالعلوم الإدارية للمنظمة .

ـ تقرير الوسائل التي من شأنها تحقيق أغراض المنظمة .

ـ إقرار النظام الداخلي .

تنعقد الجمعية العمومية في دورة عادية مرة واحدة في السنة خلال شهر يناير ، وفي دورة غير عادية بدعوة من المجلس التنفيذي أو بناء على طلب ثلث الأعضاء .

وقد نصت المادة (8) من نظام المنظمة العربية للعلوم الإدارية على أن نسبة حضور الثلثين من الأعضاء ، ضرورية لإكتمال نصاب جلسات الجمعية العمومية .

تصدر قرارات الجمعية العمومية بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين ، ويرجح الجانب الذي فيه الرئيس عند تعادل الأصوات . علماً أن لكل بلد عربي صوت واحد مهما كان عدد الممثلين .

(2) أما المجلس التنفيذي فيتكون من ممثل لكل دولة عربية عضو ، ويختار المجلس بأغلبية أصوات الحاضرين رئيساً ونائباً للرئيس ، من بين أعضائه لمدة سنتين .

ويجوز إعادة إنتخابهما لمدد أخرى .

يتولى المجلس التنفيذي الإختصاصات التالية :

- إعداد مشروع ميزانية المنظمة وحسابها الختامي .
- تنفيذ قرارات الجمعية العمومية .
- المصادقة على تعيين الموظفين الرئيسيين للمنظمة .
- عرض البحوث التي يعدها المجلس أو الفروع على الجمعية العمومية .
- الإتصال بالهيئات المشتغلة بالعلوم الإدارية لتبادل المعلومات والبحوث والوثائق معها .
- تقديم تقرير في نهاية كل عام عن نشاط المنظمة وفروعها إلى الجمعية العمومية ويبلغ نسخة منه إلى الأمانة العامة لجامعة الدول العربية .
- تنظيم مؤتمرات العلوم الادارية .
- وضع مشروع النظام الداخلي للمنظمة وعرضه على الجمعية العمومية للمصادقة عليه .

ينعقد المجلس التنفيذي بناء على دعوة من مدير المكتب الفني ، بالإتفاق مع الرئيس مرة كل ستة أشهر ، أو بناء على طلب ثلث أعضاء المجلس ، ويرفق الدعوة

بجدول للأعمال .

يكون إنعقاد المجلس صحيحاً بحضور نصف أعضائه على الأقل ، وتصدر قراراته بأغلبية اصوات الحاضرين وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي فيه الرئيس .

(3) يتكون المكتب الفني من مجموعة من الموظفين المختصين في العلوم الإدارية برئاسة مدير مسئول امام المجلس التنفيذي . يتولى مدير المكتب الفني إدارة أعمال المنظمة وينفذ قرارات الجمعية العمومية والمجلس التنفيذي ، ويمثل المنظمة أمام الهيئات والسلطات المختصة .

(ج) **العضوية في المنظمة** : تضم المنظمة في عضويتها :

1 ـ الدول العربية التي وقعت إتفاقية إنشاء المنظمة العربية للعلوم الإدارية وعددها عشرة دول .

2 ـ الدول العربية الأعضاء في جامعة الدول العربية التي إنضمت إلى المنظمة بعد توقيع الإتفاقية الخاصة بإنشائها .

3 ـ الهيئات العلمية المشتغلة بالعلوم الإدارية في البلاد العربية التي تنضم بموافقة الجمعية العمومية للمنظمة . يحضر ممثلو هذه الهيئات بصفة عضو مراقب ولا يكون لهم حق التصويت .

وقد سمح النظام الخاص بالمنظمة العربية للعلوم الإدارية ان ينشىء كل عضو بقرار منه فرعاً للمنظمة تخضع لقوانينه .

تتمتع المنظمة وممثلو الدول العربية الأعضاء فيها والخبراء والموظفون بالمزايا والحصانات الدبلوماسية الممنوحة لموظفي جامعة الدول العربية .

(د) **مالية المنظمة** :

نص النظام الأساسي للمنظمة العربية للعلوم الإدارية في المادة (15) منه على خمسة مصادر لتمويلها هي :

ـ الإشتراكات التي يساهم بها الأعضاء وفقاً لما تحدده الجمعية .

ـ الهبات أو الوصايا وغيرها من التبرعات .

- دخل مطبوعات المنظمة .

- ريع إستثمار أموال المنظمة .

- مساهمة جامعة الدول العربية .

(هـ) نشاط المنظمة :

يتركز نشاط المنظمة في أعمال المركز العربي للإستشارات الادارية الذي يقدم الخبرة الفنية والاستشارات التنظيمية والإدارية للحكومات والهيئات العامة والشركات في أنحاء الوطن العربي للمساعدة في تنمية وتطوير الأجهزة الإدارية ورفع كفاءة العمل والإنتاج فيها ، ويعتمد المركز في هذا على خبرات عربية في ميادين إدارة الأعمال والإدارة العامة والمحلية ، وعلى نتائج البحوث والدراسات التي يقوم بها المركز العربي للبحوث الإدارية بالمنظمة ، وأما المجالات التفصيلية التي يستطيع المركز مساعدة الإدارة العربية في التغلب على ما قد يعترضها من مشكلات فيمكن إجمالها فيما يلي :

- **التنظيم** : ويشمل دراسة المشروعات الجديدة ، وتحليل التنظيمات القائمة ودراسة مشاكل تفويض السلطات والصلاحيات ، ووضع اللوائح والإجراءات ، وتصميم التقارير الدولية التي ترفع للمستويات الإدارية المختلفة ، وتصميم عمليات ونظم الإتصال بين المستويات الإدارية المتعددة .

التخطيط :

ويشمل أسس تحديد الأهداف ، ووضع الخطط والبرامج ، وتدريب الأفراد على عمليات التخطيط ، والإسهام في حل مشكلات التخطيط الناتجة عن نقص البيانات وعدم دقة التقديرات والمساعدة في إختيار نظم وأساليب التخطيط المناسبة للمشروع ، ووضع معدلات أداء الأفراد ، وإعداد نماذج التخطيط .

الرقابة والمتابعة :

وتشمل تصميم نظم الرقابة ، ودراسة نظم الرقابة والعمل على تطويرها ، وتحديد معايير الرقابة ، وتصميم عمليات المتابعة في مجالات العمل المختلفة ، والاسهام في رفع كفاءة العمل الرقابي وتخفيض تكلفته ، وتبسيط اجراءات ودورات الرقابة ومنع الازدواج او التكرار فيها .

الافراد ونظم الخدمة :

وتشمل تخطيط القوى العاملة ، ورسم سياسات الإختيار ، ووضع برامج إختيار الأفراد ، ووضع نظم توصيف وترتيب الوظائف ، وتحديد سياسات ونظم الأجور ، ورسم برامج التدريب ورسم برامج الحوافز للعاملين ، وتحديد سياسات الترقية .

التسويق والإعلان :

ويشمل دراسة الأسواق المحلية والخارجية ، وتحديد أنسب أنواع المنتجات ، ووضع أسس سياسات التسعير ، ورسم سياسات التوزيع والبيع ، ووضع أسس تخطيط البيع وإقتراح سياسة التسويق المناسبة وتحديد المواصفات والأسعار ، والمساعدة في إختيار وسائل الإعلان ، وإجراء إختبارات تسويقية لإختيار أساليب البيع الجديدة .

الإدارة العامة :

وتشمل مشاكل الخدمة المدنية ، ومشاكل إعداد الموازنات العامة ، ومشاكل تطوير نظم الحسابات الحكومية ، ومشاكل إدارة المشروعات العامة ، ومشاكل الإدارة الحكومية والإصلاح الإداري .

الإدارة المحلية :

وتشمل دراسة التقسيم المحلي وأثره على كفاءة الإدارة المحلية ووضع أسس التمويل المحلي ، ودراسة مشاكل الأفراد وشئون الخدمة في المحليات ، ووضع نظم وإجراءات العمل في الوحدات المحلية .

العلاقات العامة :

وتشمل دراسة مشاكل العلاقات بين المشروع وعملائه ، ورسم سياسات العلاقات العامة ، وإعداد برامج في مجال العلاقات العامة ، والتدريب عليها .

التمويل :

ويشمل الدراسات المالية للمشاريع ، وتحديد أنسب مجالات الإستثمار

ووضع سياسات التمويل والإستثمار ، ورسم سياسات التحصيل ، وتحديد إمكانيات نجاح المشروعات الجديدة من الناحية المالية .

الإنتاج :

ويشمل تخطيط الإنتاج ومشاكل تحديد الطاقة الإنتاجية ، ودراسة أساليب إستغلال الطاقة الإنتاجية المتاحة ، وتخطيط عمليات الإنتاج وإختيار أساليبه والتصميم الداخلي للمصانع وإعادة تنظيمه ، ووضع أنظمة الرقابة على الإنتاج وعلى جودته ، ودراسة المشروعات الجديدة من الناحية الفنية .

(و) الدورات والمؤتمرات :

ونذكر في هذا المجال أهم الدورات والمؤتمرات التي عقدتها المنظمة العربية للعلوم الإدارية في مجال الإدارة المحلية على سبيل المثال :

- الدورة التدريبية لرؤساء ومديري البلديات في الدول العربية .
- الدورة التدريبية للإدارة المحلية .
- المؤتمر العربي الأول لخبراء الإدارة المحلية .
- المؤتمر الرابع للعلوم الإدارية حول النظام اللامركزي المحلي .
- كما وساهمت مع منظمة المدن العربية في مجموعة من الندوات في مختلف المدن العربية موضوعها يتعلق بالإدارة المحلية .

(ز) إضافة إلى ما تقدم تولت المنظمة العربية للعلوم الإدارية إصدار مجموعة كاملة من الدراسات حول الإدارة المحلية في مختلف المجالات . كما وأصدرت موسوعة الحكم المحلي في ثلاث مجلدات قيمة .

المراجع

أولاً : باللغة العربية

- د . احمد كمال ابو المجد -
دراسات في نظم الإدارة المحلية - مكتبة القاهرة الحديثة .
- د . بكر القباني -
القانون الإداري في دول الخليج العربي - دار المعارف - السعودية الرياض - 1977 .
- د . جلال محمد بكير -
مباديء القانون الإداري .
- د . توفيق شحاته -
الأسلوب الفرنسي في الإدارة المحلية وتطبيقاته في دول المغرب العربي . القاهرة - 1971 .
- خضر نعمان العبيدي .
البحرين من إمارات الخليج العربي - بغداد - 1969 .
- د . سليمان الطماوي :
- الإدارة المحلية والديمقراطية .
- شرح نظام الإدارة المحلية الجديد - دار الفكر العربي - 1966 .
- مباديء القانون الإداري - دار الفكر العربي 1979 .
- د . صبري توفيق حمودة :
اللامركزية ورقابة السلطة المركزية في ليبيا - دار المعارف بمصر (1972) .
- د . طعيمة الجرف -
مباديء في نظم الإدارة المحلية .
- طاهر مرسي عطية -
نظام الإدارة المحلية - دراسة مقارنة - جامعة القاهرة (1971) .
- د . فؤاد العطار .

محاضرات في تنظيم الإدارة العامة ـ1957 .
ـ د . ظريف بطرس ـ
ـ الحكم المحلي في انجلترة ، رسالة دكتوراه ـ جامعة القاهرة (1968) .
ـ مبادىء الإدارة المحلية وقضاياها في النظرية والتطبيق .
ـ د . عادل محمد حمدي ـ
الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية ـ دراسة مقارنة (1973) .
ـ د . عثمان خليل ـ
ـ التنظيم الإداري في الدول العربية ـ القاهرة 1956 .
ـ أصول الإدارة المحلية ـ الدار القومية للطباعة والنشر ـ القاهرة .
ـ عبد الرزاق الشيخلي ـ
الإدارة المحلية في العراق ـ دراسة مقارنة ـ منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية .
ـ د . محمد عبد الله العربي ـ
نظام الإدارة المحلية ـ فلسفته واحكامه .
ـ د . محمد عاطف البنا ـ
نظم الإدارة المحلية ـ مكتبة القاهرة الحديثة 1968 .
ـ د . مصطفى فهمي ـ
ـ الحكومات المحلية في إطار الدولة .
ـ الإدارة المحلية في فرنسا .
ـ د . منير ابراهيم شلبي .
المرفق المحلي ـ دراسة مقارنة ـ دار الفكر العربي ـ1977 القاهرة .
ـ د . محمد فؤاد مهنا .
القانون الإداري العربي في ظل النظام الإشتراكي التعاوني ـ القاهرة 1964 .
ـ محمد شريف الشيباني :
إمارة قطر بين الماضي والحاضر ـ الجزء الأول ـ بيروت 1962 .
ـ موسوعة الحكم المحلي ـ (3 اجزاء) ـ منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية ـ القاهرة 1977 .
ـ مجموعة النصوص القانونية والتنظيمية لبلدية الدوحة ـ1982 .
ـ التشريعات البلدية ـ الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الإشتراكية (5 أجزاء) .

- قانون الإدارة المحلية رقم 15 تاريخ 11/5/1971 في الجمهورية العربية السورية واللائحة التنفيذية رقم 1297 تاريخ 28/9/1971 .
وقانون مجالس القرى والأحياء تاريخ 29/3/1956 .
- مجموعة النصوص التشريعية والترتيبية المتعلقة بالبلديات - الجمهورية التونسية - 1975 - 1976 .
- التنظيم الجماعي - التنظيم المالي للجماعات المحلية وهيئاتها - المملكة المغربية - الرباط 1976 .
- القوانين الخاصة بإنشاء وتنظيم وإعادة تنظيم بلدية العاصمة والأوامر المحلية - سلطنة عمان 1978 .
- الحكم الشعبي المحلي - قانونه ولوائحه - جمهورية السودان الديمقراطية - وزارة الحكومة المحلية والإسكان وتنمية المجتمع . 1974 .
- قانون المحافظات - الجمهورية العراقية - بغداد 1975 .
- مجموعة قوانين وانظمة أمانة العاصمة - المملكة الأردنية الهاشمية - 1980 .
- قانون البلديات الصادر بالمرسوم الإشتراعي رقم 118 - تاريخ 30/6/1977 . الجمهورية اللبنانية - 1978 .
- قانون نظام الحكم المحلي رقم 43 ولائحته التنفيذية - جمهورية مصر العربية - 1979 .

ثانياً ـ باللغة الفرنسية

— Alexis De Tocqueville: La Democratie en Amerique- Paris 1835
— Ambilard: La decentralisation et la loi 1884- Paris 1962.
— Auby et Ducos-Ader : Institutions administratives- Paris 1960.
— Bartheleny- Le Gouvernement de la France.
— Bourgin: La commune-Paris 1953.
— Boudot : L'administration Locale - Paris 1940.
— Dendias: Le Gouvernement Locale- Paris 1930.
— Duguit- Traité du Droit administratif- 1930- Paris
— Dechanel: La decentralisation- Paris 1895
— Detton: L'administration regionale et locale. Paris 1957
— Dufour: Traité compléte de tutelle. Paris 1917.
— Eisenmann: Centralisation et decentralisation- Paris 1948.
— Guy: La decentralisation, hier . aujourd'hui et demain. Paris 1913
— Garreaux: (Local gouvernement) en grande Bretagne. Paris 1958
— Hauriou, Maurice: Etudes sur la decentralisation- Paris 1892
— Maurras: L'Idée de la decentralisation- Paris 1898.
— Mahio. A: Cours d'Institutions administratifs- 3em edition- 1979- Algerie
— Maspetiol et Lapocque: La tutelle administrative- Paris 1930.
— Salmon: L'Autonomie municipale et la tutelle. Paris 1961.
— De Laubadere (André):
  — Traité elementaire de droit administratif. Tome 1, 4em edition. Paris 1967.
  — Manuel du Droit Administratif. Paris 1969.
— Trotabas- Louis: Manuel de droit public et administratif- Paris 1964.
— Walline:
  — Droit administratif- Paris 1968.
  — Manuel du droit administratif- Paris 1969.

ثالثاً ـ باللغة الأنجليزية

— An aspect of decentralisation, London, Routbdge and Kegan Paul. 1961.
— Ashly: Local and general gouvernement- London 1901
— Basic Madels of Local gouvernement, L.G.C (9 May 1970)
— Comparative local governement, Turelage Iuta- volume 9- number 1 Summer 1970
— Drain: The organisation and Practice of Local governement. London 1966.
— Modern Forms of Governement, A comparative study, London. George Allen and university. Ltd. 1964.
— Samuel K.B, A. History of Local governement George Allen and University ltd. London 1957.
— The structure of Local governement through out the world. by Hummes and F. Martin Iuta 1964.
— The Developement of social Administration, London, Oxford university Pren. 2nd edition. 1963.

فهرست

الموضوع | ص

الباب الأول

النظرية العامة للادارة المحلية

الباب الثاني

اختصاصات الادارة المحلية

الباب الثالث

مجالس الادارة المحلية

الباب الرابع

الموارد المالية للادارة المحلية

الباب الخامس

المنظمات المهتمة بشؤون الادارة المحلية